جامعة الجزائر -1- بن يوسف بن خدة
كلية الحقوق

حصانات ومزايا الموظف الدولي لدى المنظمات الدولية

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم

تخصص: قانون عام

فرع: قانون دولي عام

إعداد الطالب:
مغزي شاعة هشام

إشراف:
أ.د/ علاوة العايب

أعضاء لجنة المناقشة

– أ.د/ أحمد بن ناصر.....................................رئيساً

– أ.د/ علاوة العايب.....................................مشرفاً ومقرراً

– أ.د/ محمد الطاهر أورحمون.................................عضواً

– د/ أسماء مولاي.....................................عضواً

– أ.د/ محمد ناصر بوغزالة.................................عضواً

– أ.د/ أحمد بلقاسم.....................................عضواً

السنة الجامعية: 2017-2018

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿رَّبِّ اغْفِرْ لِي وَلِوَالِدَيَّ وَلِمَن دَخَلَ بَيْتِيَ
مُؤْمِنًا وَلِلْمُؤْمِنِينَ وَالْمُؤْمِنَاتِ وَلَا تَـــزِدِ
الظَّالِمِينَ إِلَّا تَبَـارًا﴾

سورة نوح الآية (28)

الإهداء

محبة وتقديراً..

إلى الجنة .. وإلى أوسط أبوابها..

إلى أبـي.. وإلى أمــي.. أحب الناس.. بـارك الله في عمــــرهما..

إلى زينة الحياة الدنيا.. وإلى خير متاعها..

إلى زوجتي.. وإلى بَناتي.. أدام الله ودّهم وحفِظَهم..

إلى أُنسي.. وإلى شديد أزري..

إلى أخــي.. وإلى أخواتـــي.. ثبّت الله أُلفتهم..

هشام

شكر وامتنان

الحمد لله حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه، الحمد لله على نعمه الكثيرة وآلائه الجسيمة؛ ثم الصلاة والسلام على خير خلقه وصفيّه من بريّته محمد بن عبد الله وعلى آله وصحبه،.. وبعد:

فإني أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان وكامل العرفان إلى سيادة المشرف، **الأستاذ الدكتور/ العايب علاوة**، ذلك لما رأيت من قامة علمية عالية وقيمة أخلاقية غالية؛ والشكر الوافر على الرعاية التامة لهذا العمل.. فلم يأل جهدا في المتابعة المتواصلة وتقديم ملاحظاته..

كما أسجل اعترافي وامتناني له على سعة صبره.. ورحابة صدره.. ودماثة تعامله.. ورجحان رأيه.. وسداد انتقاداته.. ورشد توجيهاته.. فله وافر الشكر وجزيل الامتنان.

والشكر موصول إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة، الذين أثمن غالياً جهدهم وعملهم وملاحظاتهم وإهدائهم نقائص الموضوع وتوضيحها.. فالشكر واجب لهم..

قائمة المختصرات:

- ALECSO: Arab League Educational Cultural and Scientific Organization.
- BIS: Bank for International Settlement
- ECA: Economic Commission for Africa
- ECAFE: Economic Commission For Asia And The Far East
- EUTELSAT: European Telecommunications Satellite Organization
- FAO : Food and Agriculture Organization
- ICAN : International Commission for Air Navigation
- ICAO: International Civil Aviation Organization
- ICJ : International Court of Justice
- ICSID: International Center for Settlement of Investment Disputes
- IEA: International Energy Agency
- ILO: International Labour Organization
- INTELSAT: International Telecommunications Satellite
- ISESCO: Islamic Educational, Scientific and Cultural Organization
- NATO: North Atlantic Treaty Organization
- OAS : Organization of American States
- P.C.I.J : Permanent Court of International Justice
- UNCLOS: United Nations Convention on the Law of the Sea
- UNEF: United Nations Emergency Forces
- UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
- UNIFIL: United Nations Interim Force in Lebanon
- UNMOVIC: United Nations Monitoring Verification and Inspection Commission
- UNSCOM: United Nations Special Commission
- WHO: World Health Organization
- Y.I.L.C: Yearbook of the International Law Commission
- UFTA: European Free Trade Association

مقدمة

تحول القانون الدولي العام من قانون يحكم العلاقات بين الدول إلى قانون يحكم وينظم العلاقات بين أشخاصه، وكان ذلك إثر التشعب الكبير في العلاقات الدولية وتنوع مجالاتها؛ وفي ظل هذا الحال لم يعد ثمة داع للعزلة واكتفاء الدول بحدودها، فقد خبت ظاهرة العمل الأحادي ونمت فكرة التعاون الدولي، الذي أدركت الدول ضرورة ترجمته إلى إنشاء كيان جديد يحمل صفات تضاهي (في المجمل) تلك التي لدى الدول أعضائه.

لقد ظهرت المنظمات الدولية، واستقر التنظيم الدولي بأنواعه في القرن العشرين، وأصبحت تلك المنظمات تزاحم الدول في الشخصية القانونية الدولية وآثارها، خاصة بعد الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية عام 1949 بشأن تعويض موظفي الأمم المتحدة أثناء تأديتهم لوظائفهم في أعقاب اغتيال الكونت برنادوت (Count Bernadotte) من طرف العصابات الصهيونية[1]، وهكذا أنيط بها أداء مهام مختلفة، ما كان للدول أداؤها فرادى، وإلى جانب ذلك، تملك القدرة على إدارة وتسيير شؤونها الداخلية التي يضطلع بها أشخاص طبيعية تختلف صلتهم بالمنظمة الدولية، من حيث الدرجة ومن حيث المهام.

والموظف الدولي مدرج ضمن أولئك الوكلاء الدوليين، يعمل لدى المنظمة الدولية بصيغة تختلف عن غيره من العاملين لديها، ويخضع لنظام الوظيفة الدولية الذي يختلف عن نظام الوظيفة العامة من ناحية عناصره؛ ولا يفوت القول بأن أداء المنظمة الدولية لمهامها وتحقيق أهدافها يُقاس من خلال دور الموظف الدولي نجاحاً وإخفاقاً.

إن نجاح الموظفين الدوليين في مهامهم رهن بضمانات يشملها نظام الوظيفة الدولية، وتمليه الالتزامات الدولية الأخرى؛ ولهذه الضمانات جانبان: جانب داخلي (داخل المنظمة الدولية)، يتمثل في الضمانات الإدارية وأهلية التقاضي أمام الهيئات القضائية الإدارية للمنظمة، وذلك حتى لا تحيف عنهم الإدارة الدولية؛ أما الجانب الثاني فيتمثل في الحيلولة دون تعطيل مهامهم ولو

(1)- Reparation For Injuries Suffered In The Service Of The United Nations Case. ICJ Reports, Advisory Opinion Of Aprill 11th, 1949 P.174.

بالاختصاص الإقليمي والقضائي للدولة، ذلك وفق التزامات دولية تقع على عاتق أشخاص القانون الدولي، تتضمن منح أولئك الموظفين الدوليين حصانات ومزايا تشكل ضمانة للأداء الأمثل لمهامهم الدولية والحياد فيها وإبعادهم عن أي ضغط أو إكراه مادي أو معنوي، كلها وغيرها محل هذه الدراسة.

وليست حصانات ومزايا الموظف الدولي بدعاً من التنظيم الدولي، إنما هي امتداد للعلاقات الدبلوماسية سابقة الظهور؛ وتشكل الحصانات والمزايا عموماً آلية يؤدي من خلالها حاملها مهامه، ولا يخشى أن يُضار في دولة الاستقبال ولو بالقانون، وبذلك يكون قد تفوّق على باقي الأشخاص المخاطبة بأحكام قوانين تلك الدولة؛ غير أن هذه المسألة ليست على الإطلاق الظاهر في القول السابق، إنما ثمة حدود شخصية ووظيفية مشمولة بتلك الحصانات والمزايا الدولية، تختلف عن الوضع لدى البعثات الدبلوماسية.

لقد تناولتْ الصكوك الدولية بالتنظيم مسألة حصانات ومزايا الموظف الدولي من ناحية نطاقها الشخصي، أي الموظفون الدوليون الذين تطالهم الحصانات والمزايا الدولية؛ فضلا عن النطاق الموضوعي، فقد رسمت تلك الصكوك حدوداً عملية تُشكل صوراً للحصانات والمزايا الدولية، والتي من خلالها غُلت يد دولة الاستقبال من ممارسة اختصاصاتها الإقليمية على الفئة المتمتعة بالحصانات والامتيازات.

إن القواعد الدولية التي تمثل مصادر للحصانات والمزايا الدولية هي التزامات على عاتق أطرافها، فلا يجوز الخروج عن أحكامها، بمخالفتها أو التطرف في استعمالها، من أجل هذا أبدت الدول وأشخاص القانون الدولي الأخرى حرصها على تحديد المدى الشخصي والوظيفي للحصانات والامتيازات.

كل ذلك من الناحية النظرية والنصية، أما في التطبيق فثمة وقائع تستدعي الوقوف على تفاصيل الوظيفة الدولية وأحكامها، وكذا نظام الحصانات والمزايا الدولية ذات الصلة بها، ذلك أن الرابطة الوظيفية تعد طارئاً على مركز الموظف الدولي حامل جنسية دولة ما.

فبادي القول، أن الدول ذات السيادة تتوخى المساواة بين مواطنيها كما هو منوه عنه في دساتيرها، إذ لا ترتضي تفوّق فئة منهم عن باقي المواطنين، سواء أمام القضاء في جميع مراحله، أم بمنحة لهم دون غيرهم، والحديث هنا عن الموظفين الدوليين من جنسية دولة الاستقبال؛ وهي بهذا الصدد تواجه شخصاً قانونياً دولياً يتوخى هو أيضاً المساواة بين موظفيه في الحصانات والامتيازات ما يطرح إشكالية الترجيح والتغليب.

ومن جانب آخر فإن الدول والمنظمات الدولية تتوجس خيفة، وتظهرها، من انحراف الموظف الدولي عن المسار الأصيل لحصاناته وامتيازاته، حين يدفع بها قصد التربح أو الانفلات مما وقع عليه من التزامات خارج إطار الوظيفة الدولية، ويزيد الأمر تعقيداً حين لا تتخلى عنه منظمته، لشبهة لديها بأنه في إطار مهامه الدولية، وهو ما يثير إشكالات تتعلق بإساءة الموظف الدولي لحصاناته ومزاياه، ودور المنظمة الدولية في ذلك.

هذا، ولا يمضي التعامل بالحصانات والامتيازات الدولية على وتيرة رتيبة، وإنما تبقى عرضة للمخالفة من قبل الدول، مما يثير منازعات دولية بمناسبة الحصانات والامتيازات الدولية، فإذا سلمنا بأحقية المنظمة الدولية بالذود عن موظفيها، يثار إلى جانب تلك المسلمة أهليتها في مجابهة دولة الجنسية، وذلك جنباً إلى جنب مع دور الأخيرة في مواجهة دولة ثالثة أضرت بالموظف مُوَاطِنِهَا.

إن لموضوع الحصانات والمزايا الدولية أهمية بالغة في إطار القانون الدولي العام، بل وتمتد إلى القوانين الداخلية، بحيث تظهر تلك الأهمية –ابتداء– في جانبها العلمي النظري بفرز الموظف الدولي من بين العاملين لدى المنظمات في الحصانات المزايا الدولية، كذلك تبرير تمتعه بها كأساس نظري؛ كما أن رصد القواعد القانونية الدولية المنظّمة للنطاق الشخصي والموضوعي الخاص بالحصانات والمزايا يوضح ما تشكله من ضمانة تُيسير على الموظفين الدوليين أداء مهامهم دون عوائق؛ كل ذلك وأن للرابطة القانونية أثرها على مدى تلك الحصانات والمزايا الدولية.

أما الأهمية العملية لهذا الموضوع فيمكن القول بأن الضوابط والأحكام المنظّمة لها غير كافية لمعرفة مدى تحقيقها للهدف الذي وجدت من أجله، بل ينبغي النزول إلى الجانب العملي، فبالنظر للأطراف المعنية بالحصانات والمزايا الدولية يكون الحكم عليها؛ إذ أن أطرافها هم أشخاص القانون الدولي الملزمون باحترامها وخلاف ذلك يرتب منازعات دولية بشأنها، وموظف دولي ملزم هو الآخر باحترام حدودها دون التطرف في استعمالها أو إساءته.

وعن سبب اختيار الموضوع فإن المختص في القانون الدولي العام يلاحظ، إلى جانب مكانة المنظمات الدولية في هذا العصر، الدور البارز للموظف الدولي في ظل عالم مضطرب، تُناضل المنظمات الدولية من خلال موظفيها لأجل البقاء والاستمرار من جهة، ومن جهة أخرى بُغية تحقيق أهدافها، وهو ما لا يتأتى إلا من خلال ضمانات تمنح للموظف الدولي يؤدي عمله في ظلها؛ وتعد الحصانات والامتيازات أهمَها، الأمر الذي يستفز أهل التخصص للتعرض – من خلال النصوص القانونية– لمثل هذا الموضوع قصد الوقوف على مدى نجاعتها، وعلى المسائل التي تفرضها مقتضيات الشخصية القانونية الدولية، بالنسبة للدول والهيئات الدولية، خاصة ونحن نشهد بعض الانحرافات من قبل بعض الدول التي يمكن أن تقدِر بأن ثمة تعارضاً بين الالتزامات الدولية ذات الصلة بالحصانات والمزايا وبين مصالحها الداخلية.

أما الدافع الشخصي، فهو رغبة التعمق في هذا المجال من مجالات القانون الدولي العام، ذي الصلة بالتنظيم الدولي وبالعلاقات الدولية والمسؤولية الدولية، خاصة في ظل ظروف سياسية دولية قد توحي لغير المتعمق بإمكانية إخفاق أو تراجع ظاهرة التنظيم الدولي وما يرتبط بها.

إن الكم الهائل من النصوص القانونية العرفية والرضائية التي تناولت بالتنظيم حصانات ومزايا الموظف الدولي جعلت جمعها من الصعوبة بمكان، كما أن تزايد المنظمات الدولية وأجهزتها وفروعها، وزيادة اتفاقات المقار التي تضمنت أيضا حصانات ومزايا الموظفين الدوليين، صعّب من عملية جمع الأطراف المترامية للموضوع.

هذا، وأن المراجع بأنواعها لم يجد الباحث كتاباً عربياً متخصصاً في حصانات ومزايا الموظف الدولي عيناً، فلم تعدُ أن تكون فرعاً في دراسة كبرى، أو جزئية ضمن كلية، ذلك عند التعرض للمنظمات الدولية أو المركز القانوني للموظف الدولي أو الحماية القانونية له، أو على هامش الدراسات المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية..

كما أن القضايا المعروضة أمام القضاء الدولي تكاد تقع تحت حصر، مما جعل الجانب القضائي الدولي ضيقٌ إلى حد معين مقارنة بأهمية الموضوع، ومقارنة بمواضيع دولية أخرى، ومع ذلك تحصل الباحث على قضايا عرضت على القضاء المحلي لبعض الدول، أسهمت في الحكم على بعض النقاط التفصيلية في الموضوع.

أما عن منهج الدراسة فتحسن الإشارة إلى أن تنظيم الحصانات والمزايا الدولية ورد في اتفاقيات دولية عامة جماعية وثنائية واتفاقات مقار وأنظمة داخلية لهيئات دولية، وغير ذلك من النصوص القانونية، والتي تستدعي التعرض إليها برصد كل ما يتعلق بنظام حصانات وامتيازات الموظف الدولي.

وبذلك يلزم تحليل تلك النصوص بالتفسير والنقد والاستنباط، بإتباع المنهج التحليلي والوصفي، قصد التوقف بالمسح على تلك النصوص القانونية الدولية ومن ثم التقييم، وكذا الممارسة التطبيقية المرتبطة بذات الموضوع، وما يتصل بها من أحكام قضائية مختلفة ذات صلة وثيقة بحصانات وامتيازات الموظف الدولي.

لقد حضت حصانات الموظف الدولي ومزاياه على البحث في النصوص القانونية والأحكام القضائية والممارسة العملية المتعلقة بها، فضلا على المواقف الفقهية ذات الصلة، بداية من مضمونها وصورها، مروراً بتأثرها بالرابطة القانونية، وكذا مداها الوظيفي، وصولا إلى المنازعات التي تطرحها في ظل الاختصاص الشخصي والإقليمي للدول المعنية؛ كل ذلك ونحن بصدد شخص طبيعي له صفة خاصة، وله مركز قانوني لدى شخصين قانونين دوليين، دولته ومنظمته الدولية، مما يثير الإشكالية الآتية:

ما مدى تأثر حصانات وامتيازات الموظف الدولي بالرابطة القانونية، سواء الجنسية أو الوظيفية؟ وفيها:

ما حدود تمسك الموظف الدولي بحصاناته ومزاياه في مواجهة دولة الجنسية، في ظل تمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية الدولية؟

هل يكون جبر الضرر بالحماية الوظيفية أم الحماية الدبلوماسية في حال مخالفة أشخاص القانون الدولي لنظام الحصانات والمزايا الدولية؟

ما مدى أحقية المنظمة الدولية في التحرك بالحماية الوظيفية في مواجهة دولة جنسية الموظف الدولي؟

فضلا عن إشكاليات ذات صلة بالموضوع تلك المتعلقة بصور الحصانات والمزايا الدولية، أو المتعلقة بمداها الوظيفي المحدد في مصادرها.

وللإجابة على ذلك تمت معالجة موضوع حصانات ومزايا الموظف الدولي، بإذن الله، من خلال تقسيم الأطروحة إلى بابين؛ يُخصص الباب الأول إلى ماهية حصانات ومزايا الموظف الدولي، وفيه التطرق إلى التأصيل النظري والفقهي والقانوني لحصانات ومزايا الموظف الدولي لدى المنظمات الدولية، يتم البحث من خلاله عن مفهوم محدد للموظف الدولي واقتفاء تطور ظاهرة الوظيفة الدولية، ثم تعريف الحصانات والمزايا الدولية وأساس منحها لموظفي المنظمات الدولية، كذلك كان التعرض خلال هذا الفصل إلى المصادر الشكلية الاتفاقية بأنواعها، وأخير المصادر الأخرى تقييماً.

وفي الفصل الثاني من ذات الباب يتم التعرض إلى نطاق الحصانات والمزايا الدولية، من جانب النطاق الشخصي، أي الموظفون وفئاتهم من خلال توزيع تلك الحصانات عليهم بعد تمييز الموظف الدولي عن باقي العاملين لدى المنظمات الدولية، وكذلك تمييزه عن ممثلي الدول الأعضاء في تلك المنظمات، وبعدها تحليل صور الحصانات والمزايا الدولية كنطاق موضوعي، وفيها الحصانة القضائية بأنواعها ومراحلها، والامتيازات والتسهيلات والإعفاءات.

أما الباب الثاني فخصص للجانب العملي وما يثيره من إشكالات في مواجهة الأطراف المعنية بالحصانات والمزايا الدولية، من الموظف الدولي ومنظمته ودولة جنسيته، وذلك بالوقوف على تأثير جنسية الموظف على ما يتمتع به من حصانات ومزايا، ومسلك الدول إزاء ذلك، وكذا موقف الاتفاقيات الدولية ذات الصلة؛ ثم إلى المدى الوظيفي للحصانات والامتيازات الدولية، لاسيما ما يتعلق بإساءة الموظفين الدوليين لاستعمالها، وما يترتب عليها.

أما الفصل الثاني، فمخصص للمنازعات التي تثيرها حصانات ومزايا الموظف الدولي، وفيه صلة الموظف بمنظمته كمسوغ للذود عنه، ودور المنظمة الدولية في تحريك دعوى المسؤولية الدولية بشأن مخالفة أحكام الحصانات والامتيازات الممنوحة لموظفيها، وذلك في إطار أحقية المنظمة بالمطالبة الدولية والوسائل المتاحة حينئذٍ؛ كما يكون لزاماً الوقوف على مركز دولة الجنسية في المطالبة الدولية حين يُضار الموظف الدولي رعيتها، ما يسوق إلى مسألة غاية في الأهمية تتمثل في تزاحم المطالبات الدولية من قبل المنظمة ودولة الجنسية، وبذلك معالجة المطالبة المزدوجة.

وفي الخاتمة تكون خلاصة ما تم البحث عليه خلال هذه الأطروحة في جميع الجوانب المتصلة بموضوع الحصانات والمزايا الدولية، ومحاولة جمع الاستنتاجات المحصلة من ذلك، أي النتائج المتحصلة من جراء البحث في هذا الموضوع المخصص للإجابة على الإشكالية الموضحة سابقاً، وأخير ما أمكن من اقتراحات يمكن أن تسهم بإضافات في هذا البحث.

الباب الأول

ماهية حصانات ومزايا الموظف الدولي

استقر التنظيم الدولي كظاهرة دولية، على أثر اشتراك الدول الأعضاء داخل منظمة دولية بإرادتها، فأنشأت شخصاً قانونياً دولياً، يضطلع بأداء مهام دولية لم يكن لتلك الدول النجاح في أدائها فرادى؛ ويشكل العنصر البشري –على اختلاف مكانته– داخل المنظمات الدولية عصب وجودها واستمرارها وتطورها، ويُحسب الموظف الدولي على ذلك العنصر البشري، إن لم يكن أهمهم.

إن الموظف الدولي أصبحت له مكانة لا تُحجب في إطار العلاقات الدولية، بل صار يشكل ركيزة التنظيم الدولي الحديث؛ غير أن عمله واستمراره فيه محفوف بالعوائق والمعضلات التي كانت ستؤدي إلى ترجع ظاهرة التنظيم الدولي، لولا أن تدارك أشخاص القانون الدولي الأمر باستحداث نظام يجعله في معزل عن تلك العوائق والمعضلات.

لقد استقر نظام الحصانات والمزايا الدولية مع استقرار التنظيم الدولي في شكله المعاصر، وذلك على غرار المعمول به في العلاقات الدبلوماسية؛ فمن خلال هذا النظام تكون ثمة ضمانة للموظفين الدوليين يتحركون بأريحية وهم بصدد أداء مهامهم، ولا يخشون التعرض لما قد يعيق عملهم الدولي.

غير أن المسألة أكثر عمقاً من ظاهرها، فحتى مع استقرار هذا النظام فإن تطبيقه يختلف في جانبه الشخصي وكذا الموضوعي، إذ لا مراء بأن الموظفين الدوليين ليسوا سواء في مراتبهم، وهو ما يؤدي إلى اختلاف الحصانات والمزايا الدولية من حيث مداها؛ كذلك تناولت مصادر الحصانات والمزايا النطاق الموضوعي لها، وهو بحسب الحالة وحسب الرتبة.

ومن ثمّ يقتضي التعرض في ماهية الحصانات والمزايا الدولية، إلى مفهوم الموظف الدولي بوصفه محلها، ومن ثم اقتفاء أثر تطور الوظيفة الدولية في أهم مراحلها؛ كذلك يكون لزاماً العرض للتأصيل الفقهي والقانوني للحصانات والمزايا الدولية، وفيه يكون تعريف الحصانات والمزايا الدولية أساسها النظري، وكذلك مصادرها.

ثم إلى النطاق الشخصي والموضوعي للحصانات والمزايا الدولية، وفيه، بعد استخلاص الموظف الدولي من بين العاملين لدى المنظمة الدولية، ترتيب الموظفين الدوليين، التي تبيينها سبل التحاقهم بالوظيفة الدولية؛ ويدخل ضمنها كذلك صور الحصانات والمزايا الدولية، من الحصانة القضائية وما يتصل بها، إلى الامتيازات والإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للموظف الدولي.

ولمعالجة النقاط المبينة أعلاه فقد قُسّم هذا الباب إلى فصلين: البداية في الأول بالتأصيل النظري والفقهي والقانوني للحصانات والمزايا الدولية؛ وفي الثاني النطاق الشخصي والموضوعي لتلك الحصانات والمزايا الدولية، وذلك وفقاً للتقسيم التالي:

الفصل الأول: التأصيل النظري والقانوني لحصانات ومزايا الموظف الدولي،

الفصل الثاني: نطاق حصانات ومزايا الموظف الدولي.

الفصــل الأول:
التأصيل النظري والقانوني لحصانات ومزايا الموظف الدولي

يؤدي الموظفون الدوليون مهامهم الموكلة إليهم من طرف المنظمة التابعين إليها، وهم بذلك الصدد لا ينبغي في الأصل أن يكونوا عرضة لأي تصرف من دولة الاستقبال يحتمل أن يعيق أعمالهم الدولية، ذلك لكون المنظمة الدولية تحقق أهدافها من خلالهم، ومن ثمّ يأتي نظام الحصانات والامتيازات الممنوحة للموظفين الدوليين كضمانة تحول بينهم وبين الأعمال القانونية للدولة المضيفة، ومن باب أولى غير القانونية.

غير أن المسألة محفوفة بعديدِ الأمور التي تقتضي التوقف عندها، ابتداءً من صفة الموظف الدولي ومن تلحق به من العاملين لدى المنظمة الدولية، وذلك رهن بتحديد تعريف الموظف الدولي وسماته؛ وفي السياق ذاته فإن ظاهرة الوظيفة الدولية ـ المقترن وجودها بالتنظيم الدولي ـ ليست بدعاً من هذا العصر أو أمراً جديداً، مما يلزمنا باقتفاء أثر تطورها عبر المحطات والمراحل الهامة التي مرت بها قبل الاستقرار النهائي في هذا العصر.

ومن ناحية أخرى، وفي ظل قانون دولي ليس بقانون خضوع كالقانون الداخلي إنما هو قانون إرادي تنسيقي، نجد الحصانات والمزايا التي يتمتع بها الموظف الدولي صارت تشكل نظاما قانونيا دولياً، تتعاط به أشخاص القانون الدولي، بذلك يكون لزاماً بعد تعريف حصانات ومزايا الموظف الدولي، العرض لأساسها النظري في ظل الخلاف الفقهي، ونُردف ذلك بالمصادر الشكلية للحصانات والامتيازات الدولية، وهي مسألة بالغة الأهمية. كل ذلك يُعالج من خلال هذا الفصل:

المبحث الأول:

مفهوم الموظف الدولي

لم يتفق الفقه والقانون الدوليان، وكذا الممارسة، على تعريف محدد للموظف الدولي، يكون تعريفاً جامعاً لكامل عناصره وخصائصه وسماته، ومانعا لأن يشتبه مع غيره من الأشخاص الطبيعية الدولية، إن جاز التعبير.

فمنهم من آثر الاتساع في ذلك ومنهم من ضيق معنى الموظف الدولي قاصداً فرزه من بين العاملين في إطار المنظمات الدولية، وكلاهما ساق أدلة احتج بها لاعتماد تعريفه.

إن الموظف الدولي يتسم بسمات مختلفة عن تلك الموجودة لدى الموظف في إطار القانون الداخلي، كما أنها مستقلة عن نظام الوظيفة العامة الدولية التي تشكل الإطار العام الذي يحكم الموظف الدولي ويحتكم إليه، وهو من وضع الهيئة الدولية.

هذا، وإن الوظيفة الدولية بمفهومها الحديث استقرت باستقرار التنظيم الدولي المعاصر، فقد سايرت تطور تلك الظاهرة، ما يقتضي إجراء مسحٍ تاريخيٍ للوظيفة الدولية، بما يخدم موضوع الحصانات والمزايا الدولية، ذلك من خلال التوقف عند المحطات التاريخية الهامة لاستنباط ملامح الوظيفة الدولية، وصولا إلى الاستقرار النهائي لهذه الظاهرة.

وعليه يعرض هذا المبحث لتعريف للموظف الدولي، قصد الوصول للتعريف الجامع المانع وهو ما يسوق إلى جمع سمات الموظف الدولي والتي من خلالها يُفرَق بينه وبين غيره من العاملين لدى المنظمات الدولية؛ وفي هذا الإطار أيضاً ينبغي الوقوف على تطور ظاهرة الوظيفة الدولية عبر أهم المراحل التاريخية، وذلك من خلال هذا المبحث المتضمن للمطالب الآتية:

- المطلب الأول: تعريف الموظف الدولي،
- المطلب الثاني: خصائص الموظف الدولي،
- المطلب الثالث: الموظف الدولي قبل التنظيم الدولي،
- المطلب الرابع: الموظف الدولي خلال مرحلة التنظيم الدولي.

المطلب الأول:

تـعريف الموظف الدولي

أصبح النشاط الإداري على المستوى الداخلي حجر الأساس في كل عمليات بناء المجتمع؛ ومن البديهي ـ لنجاح ذلك واستمراره وتطوره ـ الاستناد إلى أعداد ضخمة من القادة والإداريين والعاملين، توضع فيهم الثقة وتمنح لهم فرص التعاون من أجل تحقيق الهدف المشترك(1).

ومن ثمّ يكوّن العنصر البشري في المؤسسات والهيئات العامة(2) الوحدة الأساسية المشكِّلة لأيّ تنظيم، ويشغل ذلك العنصر مركزاً قانونياً في الوظيفة العامة.

إن الوظيفة منصب مدني أو عمل معين يقتضي من شاغله القيام بواجبات محددة وتحمل مسؤوليات معينة، سواء تفرغ لذلك كلية أو لم يتفرغ(3)؛ في حين يعتبر موظفاً عاماً ذلك الشخص الطبيعي الذي يُعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بالطريق المباشر (4).

---

(1)–د/ عبد الكريم درويش – د/ ليلى تكلا، أصول الإدارة العامة، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، 1976– ص 03.

(2)– هناك فرق بين العمل داخل المشروعات الخاصة وبين العمل في الهيئات العامة، غير أن النظام الأمريكي لا يعترف بهذا الفرق، وقد أقام نظاماً وظيفياً يختلف عن النظام الأوروبي، لكن ليس هذا مقام الخوض في تلك المقارنة.

أنظر في ذلك: د/ عبد الحميد أبو زيد: المرجع في القانون الإداري، الطبعة الثانية، العشري، مصر، 2007، ص 166.

(3)– د/ أحمد حافظ نجم: ترتيب الوظائف العامة، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، رسالة دكتوراه 1978، ص12، أشار إليها د/ عبد الحميد أبو زيد، المرجع ذاته، ص 170 .

(4)– د/ محمد عبد العال السناري: نظم وأحكام الوظيفة العامة والسلطة الإدارية والقانون الإداري في جمهورية مصر العربية، الطبعة الأولى، حلوان، مصر، د.ت، ص 58.

كذلك في نفس المعنى: د/ حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص 162.

كما أن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجزائري 06–03 لسنة 2006 قد اعتبر في المادة 04 الموظف كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسّم في رتبة السلم الإداري.

وعليه تسري أحكام الوظيفة العمومية على كل شخص اكتسب صفة الموظف العام، بشرط أن يكون معيناً في عمل دائم لخدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الإدارية بطريقة مباشرة(1)، وهذا من الناحية الشكلية.

أما من الناحية العضوية فإن الوظيفة العمومية عبارة عن مجموع مستخدمي الإدارة الخاضعين بدورهم لنظام قانوني منسجم نوعاً ما ومتنوع، منحدر من طبيعة القانون المطبق عليهم والآثار المترتبة على ذلك تجاه المؤسسات وضوابط الدولة(2).

وعلى المستوى الدولي تعتمد الهيئات أو المنظمات الدولية، وهي بصدد العمل على تحقيق أهدافها وتسيير شؤونها الإدارية، على العنصر البشري، على اختلاف طبيعة علاقته بالتنظيم، وسواء كان ارتباطه به دائما، أو غير دائم، فالمنظمات تستخدم إمكانات بشرية تتولى الإدارة والتخطيط والتنظيم والتنسيق والإشراف والرقابة، وغير ذلك، للوصول إلى أهداف المنظمة(3).

إن الأشخاص الطبيعية التي تُسنِد إليها المنظمة الدولية مهاماً مختلفة، أو تعمل في إطارها أو لصالحها، ليسوا سواءً من حيث طبيعة ارتباطهم بالمنظمة، سواء من الناحية القانونية أو من الناحية الزمنية؛ والموظف الدولي من بين أولئك الأشخاص، الأمر الذي جعل تعريف الموظف الدولي يتراوح بين الاتساع حين شمل كافة الوكلاء الدوليين، وبين الفنية بتضييق دائرتهم.

كل ذلك يتم توضيحه من خلال الآتي:

---

(1)- حكم المحكمة الإدارية المصرية العليا، الصادر بتاريخ 13-12-1970. مشار إليه عند: د/ حسين فريجة، المرجع السابق، ص 162.

(2)- د/ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 46.

(3)- د/ عبد الكريم درويش – د/ ليلى تكلا، المرجع السابق، ص 75.

الفرع الأول: التعريف الواسع للموظف الدولي

يشير الباحثون عند التعرض لموضوع الخدمة المدنية الدولية(1) إلى التعريف الذي ساقته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري حول التعويض عن الأضرار المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة عام 1949، ولقد جاء هذا النص شاملا لكافة الأشخاص الطبيعية الدولية، إن جاز التعبير، المنوط بها أداء مهام تتفاوت في طبيعتها وأهميتها، غاية ما هنالك أنها تتقاطع في العمل لحساب المنظمة الدولية(2).

فبتاريخ 11 أبريل 1949 أصدرت محكمة العدل الدولية رأياً استشارياً حول التعويض عن الأضرار المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة(3)، تضمن تعريف الوكيل الدولي(4) حيث رأت:" بأن

---

(1) – هناك من يفضل اصطلاح الخدمة المدنية الدولية على الوظيفة الدولية.

د/ بركات موسى الحواتي: الخدمة المدنية الدولية (الموظف الدولي)، مجلة الدبلوماسي، العدد السابع، ربيع الثاني 1407/ ديسمبر 1986، ص76 .

(2)–د/محمد سعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، مصر، د.ت، ص 175. ويفضل مع د/محمد طلعت الغنيمي اصطلاح المنتظم الدولي بدلا من المنظمة الدولية. د/ محمد طلعت الغنيمي: الأحكام العامة في قانون الأمم، دراسة في كل من الفكر المعاصر والفكر الإسلامي، التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت.

(3)– كانت هذه الفتوى بناءً على الطلب الذي تقدمت به الجمعية العامة طبقاً للمادة 96 من ميثاقها لمعرفة مدى أحقيتها –كمنظمة دولية– في المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي حاق بها من جهة وبأحد الأشخاص التابعين لها، وذلك على أثر مقتل وسيط الأمم المتحدة في فلسطين وهو (الكونت برنادوت Count Bernadotte) ومرافقه الكولونيل الفرنسي (سيروت Serot) مراقب لدى الأمم المتحدة.

(4) – تنبغي الإشارة إلى أن مصطلح الوكيل هو الأقرب والأسلم من مصطلح المستخدم الدولي وكذا العامل الدولي بل حتى الموظف الدولي؛ ففي اللغة العربية نجد بأن معاني مصطلحات: (المستخدم – العامل – الموظف) لا تكاد تختلف كثيراً عن بعضها، فكلها تدور حول المهنة والحركة والفعل والصناعة وطلب الرزق...

العلامة/ ابن منظور: لسان العرب، دار التوفيقية للتراث، مصر، 2009، الجزء 4 ص. 46 والجزء9 ص.461 وما بعدها، والجزء 15 ص. 383 .

والشيخ الإمام محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي: مختار الصحاح، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 2009، ص 297 ، 81 ، 191.

وجبران مسعود: الرائد، معجم لغوي عصري، الطبعة الثالثة، دار العلم للملايين ، بيروت، 1978، الجزء الأول، ص 615، الجزء الثاني ص ص 1615 ، 1051. =

المحكمة تفهم مصطلح الوكيل في مفهومه الواسع إلى كل شخص يعمل بأجر أو بدون أجر، وبصفة دائمة أو مؤقتة، يعين بواسطة أحد أجهزة المنظمة لممارسة أو المساعدة في ممارسة إحدى اختصاصات المنظمة، فهو باختصار كل شخص تتصرف المنظمة بواسطته"[1].

بداءة هذه الفتوى كانت للإجابة على تساؤلين: الأول هل تستطيع هيئة الأمم المتحدة تحريك إدعاء والمطالبة بالتعويض ضد دولة تسببت في الإضرار بها، أو أحد وكلائها؛ والثاني إذا كان الرد 'بالإيجاب'، كيف توائم بين أحقية المنظمة وأحقية دولة الجنسية في المطالبة بالتعويض[2].

= أما في اللغة الإنجليزية فنجد المصطلحات الدالة على الموظف أو المستخدم أو العامل مختلفة وكلها لم ترد في حكم المحكمة. فنجد التالي:

Employee ينصرف إلى العامل الأجير الذي يتقاضى راتبه بشكل منتظم- و مصطلح Functionary فهو الموظف لدى جهة حكومية أو حزب سياسي لكن توكل إليه مهام رتيبة وأقل أهمية، في حين يعني مصطلح Official ذلك الشخص الذي يشغل مكانة هامة في هيئة حكومية أو في خدمة دبلوماسي أو لدى هيئة دولية.

- Macmillan, English Dictionary, For Advanced Learners, New Edition, International Student Edition, printed and bound in Malaysia, 2011. pp 483,609,1037.
- Palagrave Macmillan: A Dictionary of Diplomacy; Second edition; also by G.R. Berridge and Alan James; Copyriht, London.2003 P 192.

ولكن في حكم محكمة العدل الدولية استعملت مصطلح "Agent" والذي يعني الوكيل.

وأما في اللغة الفرنسية فقد تم توحيد المصطلح الذي يدل على الموظف والمستخدم والعامل بعد صدور قانون التوظيف الفرنسي بتاريخ 16 أكتوبر 1946، وأكده قانون 04 فبراير 1959، حيث يستعمل مصطلح «Fonctionnaire» للدلالة على الفئات التي تحكمها الوظيفة العامة.

د/ محمد عبد العال السناري: المرجع السابق، ص 46.

ولقد جاء في الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية في نسختها الفرنسية مصطلح "Agent" ويعني أيضا الوكيل.

- CIJ- Réparation des dommages subis au service des nations unies ; 1949, p 177.

(1)-وجاء نص الإنجليزية:

“ The Court understands the word "agent" in the most liberal sense, that is to say, anyperson who, whether a paid official or not, and whether permanently employed or not, has been charged by an organ of the Organization with carrying out, or helping to carry out, one of its functions-in short, any person through whom it acts.”

- ICJ, Reports, op.cit. p 177.

(2) - موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية (1948-1991) ص ص 09-10.

يُفهم من ذلك سبب العمومية التي جاءت في تعريف الوكلاء الدوليين، إذ أن ذَوْدَ هيئة الأمم المتحدة عن وكلائها الدوليين يعود لكونها تعتبر الضرر قد حاق بها بوصفها كياناً دولياً، وعلى ذلك فإن العودة إلى تعريف محكمة العدل الدولية للوكيل الدولي، في كل مرة تثار فيها إشكالية تعريف الموظف الدولي، أمر يحتاج إلى إمعان النظر.

فقد اعتمد بعض الباحثين[1] عند تصديهم لمسألة تعريف الموظف الدولي على ذلك الذي جاء في فتوى محكمة العدل الدولية السابق مع الإقرار باتساعه؛ ومن الفقهاء من أجرى مقارنة وفرزاً لطائفة الموظفين الدوليين من بين الوكلاء الدوليين الذين استغرقتهم الفتوى[2]؛ ومن الباحثين كذلك من أدرج ذلك التعريف من ضمن التعريفات التي لا تشترط صفة الدوام في الموظف الدولي[3]؛ وبذلك يكاد لا يخلو بحثٌ حول الموظف الدولي، سواء متخصص أو عام، من الإشارة إلى تعريف محكمة العدل الدولية للوكلاء الدوليين.

---

(1) – على سبيل المثال: د/ مصباح جمال مصباح مقبل: الموظف الدولي ومدى مسؤولية المنظمة الدولية عن أعماله، دار النهضة العربية، 2011، ص ص 36–37.

- د/ حمادة بدوي متولي، ضمانات الموظفين الدوليين، دراسة مقارنة، 2004، ص ص 40–41.
- د/ بشارت رضا زنكنة، دور المبعوث الأممي في تسوية النزاعات ذات الطابع الدولي العام، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت 2013، ص 25.
- د/ فتح الله محمد حسين السريري، المركز القانوني للموظف الدولي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص 28–29.
- أ/رابح غليم، الموظف الدولي في نطاق الجامعة العربية، دار هومة، الجزائر، 2004، ص ص63–64.

(2) – مثل: د/ محمد طلعت الغنيمي: المرجع السابق، ص 345–346..

د/ مفيد شهاب: سند ونطاق امتيازات الموظفين الدوليين، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثالث والأربعون، 1987، ص 15.

– د/ محمد السعيد الدقاق– د/ إبراهيم أحمد خليفة: التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2012، ص 239.

– د/ مصطفى أحمد فؤاد، القانون الدولي العام، الجزء الأول، المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت، ص ص 152–153 .

(3) – د/ محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري: الحماية القضائية للموظف الدولي في ضوء أحكام القضاء الإداري الدولي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2012، ص 70.

لكن توظيف ما جاء في الفتوى من تعريف الوكلاء الدوليين في موطن البحث عن تعريف للموظف الدولي لا يعدو أن يكون ورماً حميداً، وإن كان لا ضير في الاعتماد عليه عند تمييز الموظف الدولي عما يشتبه به من الأشخاص الطبيعية في الإطار الدولي، وذلك لأنه تعريف يستوعب كافة الوكلاء الدوليين الذين يعملون لحساب المنظمة بغض النظر عن مدة العمل بها، أو طبيعة الارتباط القانوني بها.

ومن ناحية أخرى، فإن الشمولية الواردة في الفتوى تعد بمثابة ضمانة لكل من تسند إليه مهمة من قبل هيئة الأمم المتحدة بمن فيهم الموظف الدولي، ولكن خارج هذه الفتوى ينبغي التَثَبُّت، فإن صح أن الموظف الدولي من الوكلاء الدوليين فإن العكس غير صحيح[1]، أي ليس كل الوكلاء الدوليين هم موظفين دوليين، الأمر الذي يثير مسألة – إلى جانب التعريف – الحماية والضمانات وكذا الحصانات والامتيازات المقررة للموظف الدولي والمختلفة عن تلك المقررة لغيره، إذ ليس كل الوكلاء الدوليين يتمتعون بالحصانات والمزايا كلياً أو جزئياً[2].

ومن ثم فإن تعريف الموظف الدولي يجب أن يكون تعريفاً جامعاً لخواصه وعناصره مانعاً لأن يشتبه مع غيره، وهو ما لا نجده في التعريف الواسع، إذ لم يشتمل التعريف بدقة على خصائص وعناصر الخاضع لنظام الوظيفة الدولية، كما أنه ليس خاصاً بالموظف الدولي (كما سيُبحث في موضعه)، بل يشتبه مع تعريف الأشخاص الطبيعية التي تعمل لصالح المنظمة الدولية.

---

(1) – د/ محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 245.

(2)– ويلزم التأكيد في هذا المقام بأن تصدي محكمة العدل الدولية للوكلاء الدوليين يثبت أن الارتباط بشخص قانوني دولي يرتب التمتع بالحماية والحصانات والضمانات المقررة في ميثاقه، ولكن يبقى الاختلاف بينهم في الدرجات والمستويات حتى بين أصحاب الفئة الواحدة.

الفرع الثاني: التعريف الفني للموظف الدولي

لا يتصور أن تُحقق المنظمة الدولية أهدافها ووظائفها المنوطة بها إلا من خلال الأجهزة المشكلة لهيكلها، والتي تحتاج إلى أداة لازمة لتسييرها من الناحية الإدارية ولتشغيلها بطريقة دائمة يومية أو شبه يومية(1)، ويضطلع الموظف الدولي بهذه المهمة.

ولقد تعرض الفقه الغربي والعربي لتعريف الموظفين الدوليين في محاولة لجمع سمات تلك الطائفة التي تعمل لحساب المنظمات، وتميزها وتتماشى وطبيعتها.

فقد عرفته الفقيهة الفرنسية (Suzanne BASDEVANT)، بأنه: "كل فرد يكلفه ممثلو عدة دول، أو جهاز يعمل باسمهم طبقاً لاتفاق بين الدول وتحت إشراف أولئك الأفراد وذلك الجهاز، بأن يؤدي طبقاً لقواعد قانونية خاصة، بطريقة مستمرة وحصرية، وظائف لصالح مجموع دول المعنية"(2)؛ وهذا التعريف لا يبعد عن تعريف الموظف في إطار القانون الوطني(3).

ومن ثم يكون موظفاً دولياً ذلك الشخص الطبيعي الذي يعهد إليه أداء خدمة لصالح هيئة دولية على سبيل الاستئثار، على أن يكون متفرغاً لها مستمراً في عمله خاضعاً لنظام قانوني خاص.

غير أن الأستاذة (BASDEVANT) عزفت عن ذكر المنظمة الدولية بصفتها الهيئة التي يعمل الموظف الدولي لديها، وفَصَّلت أكثر في الجهة التي ينتسب إليها الموظف الدولي، ومن ثم فقد

---

(1)- د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص116.

(2)-"tout individu chargé par les répresentants de plusieurs Etats ou par un organisme agissant en Leur nom, à la suit d'un accord inter-étatique et sous le controle des uns ou de l'autre, d'exercer, en tant soumis à des regles juridiques speciales, d'une façon continue et exclusive des fonctions dans l'intérèt de l'ensemble des Etats en question".

-Suzanne BASDEVANT: La Condition Juridique des fonctionnaires internationaux, these pour le Doctorat en droit, librairie du Recueil Sirey. Paris, November 1930.p. 18

أشار إليه: د/ محمد عبد الرحمن إسماعيل علي الذاري، المرجع السابق، ص 74.

(3)- د/ محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 347.

تلافت الاختصار، ولعل ذلك مرده أن الأستاذة صاغت التعريف في وقت لم يكن التنظيم الدولي قد استقرت ضوابطه بالشكل المعاصر، على الأقل من الجهة الإداريةإن لم يكن من الجهة السياسية.

ويرى الأستاذ (Paul Reuter) بأن الموظف الدولي: " هو كل وكيل دولي يحدد نظامه القانوني من خلال قواعد خاصة لا تخضع للقانون الوطني ويمارس وظائف دولية مستمرة ودائمة"[(1)].

وكان هذا التعريف الموجز للموظف الدولي محل اقتداء كثير من الفقهاء، وذلك لكونه ضم العنصرين الجوهريين لاكتساب صفة الموظف الدولي، وهما: **العنصر القانوني** المتمثل في النظام الذي يخضع له الموظف الدولي، وهو من وضع المنظمة الدولية؛ **والعنصر الزمني** وهو اشتراط الديمومة في الوظيفة[(2)].

وقريب من ذلك جاء تعريف (بيار ماري- ديبوي)، فالموظفون الدوليون حسبه وكلاء دوليون يمارسون بطريقة حصرية ومستمرة وظيفة عامة في خدمة منظمة دولية، ويخضعون لنظام قانوني ذي مصدر دولي[(3)].

أما في الفقه العربي جاء الأستاذ الدكتور/محمد طلعت الغنيمي بتعريف يطابق تعريف الأستاذة (BASDEVANT)، حيث قرر بأن الموظف الدولي هو:" كل فرد يكلفه ممثلو عدة دول، أو جهاز يعمل باسمهم، بأن يؤدي طبقاً لقواعد قانونية خاصة، عن طريق التفرغ وبصفة مستمرة، بوظائف لصالح مجموعة الدول المعنية"[(4)].

---

(1) –"Un agent international dont le statut est défini par des regles particulières échappant à tout droit national et qui exerce des fonctions internationales continues et permanentes".
Paul Reuter, Institutions internationales, Edition a pedone, Paris. 1967, p 226.

(2)– د/ محمد عبد الرحمن إسماعيل علي الذاري المرجع السابق: هامش ص 75.

(3)– بيار ماري–ديبوي: القانون الدولي العام، ترجمة د/ محمد عرب صاصيلا– د/ سليم حداد، الطبعة الأولى، شركة مجد، بيروت، 2008، ص 225.

(4) د/ محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ص 346–347.

ويقول الدكتور صلاح الدين عامر: "بأن وصف الموظف الدولي يطلق على طائفة من المستخدمين الدوليين الذين يشغلون وظائف تتسم بالدوام والاستمرار، ويتمتعون بنظام قانوني خاص لتنظيم علاقاتهم بالمنظمة، وبيان التزاماتهم نحوها وحقوقهم قِبلها[1].

ويعرفه الدكتور مفيد شهاب: " بأنه كل من يعمل في خدمة منظمة دولية تحت إشراف أجهزتها وطبقاً لقواعد ميثاقها ولوائحها، من أجل القيام بوظائف لصالحها وبصفة مستمرة وعن طريق التفرغ"[2].

المطلب الثاني:

خصائص الموظف الدولي

إن التعريفات السابقة للموظف الدولي، وغيرها[3]، وإن تراوحت بين الاختصار والتفصيل إلا أنها تكاد تُجمع على خصائص وشروط الطائفة التي تعمل لحساب المنظمة الدولية وتكتسب صفة الموظف الدولي، كما سيأتي.

ومن ثم فإن ضبط تعريف للموظف الدولي رهن بحصرٍ لشروطه وسماته التي تُميّزه عن غيره من الوكلاء الدوليين أو الأشخاص الطبيعية الدولية الأخرى؛ ومنه لا يكون موظفاً دولياً إلا بتحقق الشروط التالية:

---

(1)- د/ صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة – الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة- الهيئات الدولية خارج إطار الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001-2002، ص 270.

(2)- د/ مفيد شهاب، المرجع السابق، ص 15.

(3) مثلا يعرفه: د/ اشرف عرفات أبوحجازة: بأنه:" كل من يعمل في خدمة منظمة دولية على وجه الدوام والاستمرار، تحت إشراف أجهزتها المختصة ويخضع لنظام قانوني خاص تضعه المنظمة لبيان حقوقه ووجباته نحوها، لا لقانون وطني معين".

- د/ أشرف عرفات أبوحجازة: الوسيط في قانون التنظيم الدولي، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر، 2006-2007، ص 320.

يشترط – بداية– أن يكون عمل الموظف في خدمة المنظمة الدولية[1] أو أحد فروعها، فمثلاً نصت المادة 101 من ميثاق الأمم المتحدة على:" 1- يعين الأمين العام موظفي الأمانة العامة طبقاً للوائح التي تضعها الجمعية العامة، 2- يعين للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولمجلس الوصاية ما يكفيهما من الموظفين على وجه دائم ويعين لغيرهما من فروع الأمم المتحدة الأخرى ما هي بحاجة إليه منهم. وتعتبر جملة هؤلاء الموظفين جزءاً من الأمانة".

ومن هذا الشرط يمكن استنتاج إلى أنه لا يعد موظفاً دولياً من يعمل في خدمة دولة واحدة أو مؤسسة لا ينطبق عليها وصف المنظمة الدولية كالمنظمات الدولية غير الحكومية التي تخضع عند تأسيسها لقوانين بلد المنشأ[2]، أو مجموعة الهيئات الخاصة ذات الجنسيات المتعددة[3] ولو مارست نشاطها على الصعيد الدولي[4].

---

(1)- المنظمة الدولية هي:" كل شخص قانوني دولي يخلق عن طريق اتفاقية دولية جماعية، أطرافها الدول بغية تحقيق أهداف محددة مشتركة للدول الأعضاء فيه التي، التي لا تنتقص سيادتها على الرغم من انضمامها إلى هذا التجمع التنسيقي الذي يعبر عن إرادتها الذاتية من خلال أجهزة دائمة تمكنه من الاضطلاع بالمهام المنوطة به".

– د/ حازم محمد عتلم: المنظمات الدولية الإقليمية والمتخصصة، دار النهضة العربية، 2003، ص ص 18-19.

ويعرفها الأستاذ غي آنيل:" بأنها اتحاد دول تشكل بمعاهدة ويتمتع بدستور وأعضاء مشتركين ويمتلك شخصية قانونية تختلف عن تلك التي للدول الأعضاء".

- أ/ غي آنيل: قانون العلاقات الدولية، الطبعة الأولى، مكتبة مدبولي، مصر، 1999، ص 47.

(2)- يعرف الأستاذ الدكتور عمر سعد الله المنظمات الدولية غير الحكومية بأنها:" كيانات قانونية جديدة مستقلة عن الحكومات تنشأ بموجب اتفاقات بين الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين إنما الخاصين، تمارس نشاطات ذات طابع دولي هام، لتوفير الاحتياجات التي لا تفي بها السوق أو القطاع العام أو الدولة أو المجتمع الدولي".

د/عمر سعد الله المنظمات الدولية غير الحكومية في القانون الدولي، بين النظرية والتطور، دار هومة، الجزائر، 2009، ص18.

(3)- الشركات عبر الوطنية:" عقد به يلتزم شخصان أو أكثر بأن يساهم كل منهما في مشروع اقتصادي بتقديم حصة من مال أو عمل لاقتسام ما ينشا عنه من ربح أو خسارة:".

د/ طلعت جياد لجي الحديدي، المركز القانوني الدولي للشركات متعددة الجنسيات، دار الحامد، عمان، 2007، ص34.

(4)- د/ علي يوسف الشكري: المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة، دراسة في عصبة الأمم والأمم المتحدة والجامعة العربية ومنظمة الوحدة الإفريقية ومنظمة الصحة العالمية وجمعية الهلال الأحمر الليبي، الطبعة الثانية، شركة إتراك للنشر والتوزيع، 2004، ص 49.- كذلك د/ صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص 271.

يجب أن يستهدف الموظف الدولي من وراء عمله لدى المنظمات الدولية تحقيق أهدافها فقط دون غيرها، وهو أساساً الغرض من الوظيفة الدولية، إذ يوكل إلى الموظفين الدوليين مهام من شأنها تحقيق أهدافها التي أنشئت من أجلها.

وعليه ينتفي هذا الشرط إذا كان عمل الموظف الدولي لحساب دولة معينة، في حين لا ينال من تحقق هذا الشرط إذا كان النشاط منحصراً في إقليم معين، كما هو شأن موظفي الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين وتشغيلهم، مادامت الغاية الأولى والأخيرة هي تحقيق أهداف المنظمة في هذا المجال[1].

أن تشرف أجهزة المنظمة الدولية على نشاط الموظف الدولي استناداً إلى ميثاقها ولوائحها التي تحدد مركزه القانوني، وعليه ليس موظفاً دولياً ذلك الذي يخضع لقوانين دولته أو أي سلطة خارج المنظمة[2].

كذلك أكدت المادة 100 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة على الاستقلال التام للأمين العام والموظفين الدوليين عن أية حكومة أو أية سلطة خارجة عن هيئة الأمم المتحدة.

أن يتفرغ الموظف لخدمة المنظمة الدولية، معنى ذلك أن يكون عمله دائم غير منقطع في وظيفة ثابتة داخل المنظمة، ولا تكون مهمة عرضية[3].

يشترط كذلك خضوع الموظف الدولي لنظام قانوني خاص، يتم تحديده عن طريق الاتفاقيات الدولية[4]؛ ويؤكد ذلك شرط التفرغ والديمومة والذي يقتضي نظاماً قانونياً خاصاً يضبطه، مما يثبت

---

(1)- د/ فتح الله محمد حسين السريري: مرجع سابق، ص34. كذلك: د/ حمادة بدوي متولي: المرجع السابق، ص23؛ ود/علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 49؛ د/ صلاح الدين عامر: المرجع السابق، ص 279.

(2) – أ/ غسان أمان الله عزيز، الحماية القانونية للموظف الدولي، دار الكتب القانونية، مصر، دار شتات للنشر للبرمجيات، مصر، 2011، ص 50.

(3)- د/ فتح الله محمد حسين السريري: المرجع السابق، ص34. و د/ علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 49.

(4)- أ/رابح غليم، المرجع السابق، ص 66.

أيضاً أن الوظيفة الدولية ليست رهناً بشخص الموظف الدولي وإنما هي عبارة عن نظام قانوني مستقل عن الموظف الدولي[1].

بالإضافة إلى أن هذا الشرط يفرق الموظف الدولي عن غيره من الأشخاص الطبيعية في الإطار الدولي، والذين يكلفون بوظائف دولية مؤقتة وعارضة، كالخبراء والفنيين ولجان التحكيم ولجان التحقيق.

وهذا القانون المستقل يعد نتيجة منطقية لتمتع المنظمة بالشخصية القانونية، وبالتالي بالإدارة المستقلة والذمة المالية المنفردة، والتي تتيح لها استقلالا إدارياً ومالياً تصدر بمقتضاه اللّوائح والضوابط التي تنظم عملها،في مواجهة الدولي الأعضاء والمنظمات الدولية الأخرى، وهو يجد مصدره في ميثاق المنظمة[2].

من استقراء هذه الشروط نصل إلى أن هناك ركيزتين نركن إليهما عند تمييز الموظف الدولي بين الطوائف الأخرى، وهما: الزمن والقانون، أي ضرورة تحقق المدة المتاحة غير العرضية،

---

(1)– ويتسم نظام الوظيفة الدولية بخصائص وسمات تميّزه عن أي نظام قانوني آخر، ساقها الدكتور/ الهادي محمد الوحيشي، وهي الموضحة في ما يلي:

- أنه نظام يتم فيه تعيين الموظفين الدوليين وفقاً لضوابط ومعايير معينة وبحسب مؤهلات معينة، علمية وفنية وخلقية.
- أنه نظام أفرد لحقوق الموظف الدولي وواجباته أحكاماً خاصة تجاه المنظمة الدولية التي يعمل فيها.
- أنه نظام وضع حماية خاصة لمن يحكمون به أو يحتكمون لقواعده وأحكامه.
- أنه نظام جعل للموظف الدولي أفعالا يقوم بها باسم ولحساب المنظمة الدولية التي يعمل فيها.
- أنه نظام يضع من القواعد ما يكفل تنظيم وحماية حق الموظف الدولي في اللجوء إلى القضاء الإداري الدولي لإنصافه من تعسف الإدارة.
- أنه نظام يأخذ شكل الهرم الإداري.
- أنه نظام يتضمن القواعد التي تنظم العمل داخل المنظمات والأجهزة المختلفة.
- يتضمن قواعد وأحكام خاصة بالمساءلة القانونية للموظف الدولي المخالف،أو المقترف لعمل غير مشروع.
- أنه نظام حدد السلطات المختصة بتأديب الموظف الدولي، وبين العقوبات أو الجزاءات التأديبية التي يتعرض إليها عند الاقتضاء.

- د/ الهادي محمد الوحيشي: مكانة الموظف الدولي ودوره في حل النزاعات الدولية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات، مصر، 2006، ص ص 18– 19.

(2) – د/ بركات موسى الحواتي: مرجع سابق، ص 73.

وضرورة وجود نظام قانوني خاص يضاهي التشريع الخاص بالوظيفة العامة على المستوى الوطني، ويخضع له الموظف الدولي، ويحدد مركزه القانوني.

ومن ثمّ يمكن تعريف الموظف الدولي بأنه:" ذلك الشخص الذي يتفرغ لخدمة منظمة دولية قصد تحقيق أهدافها، تشرف عليه أو أحد أجهزتها، ويحكمه نظام قانوني مصدره اتفاقية دولية".

المطلب الثالث:

الموظف الدولي قبل التنظيم الدولي

إعمالا لخاصية التراكمية، التي تعد خصيصة من خصائص المعرفة العلمية، ينبغي أن نقتفي أثر تطور الموظف الدولي ونظام الوظيفة الدولية؛ إذ أنها ليست بدعاً من التنظيم الدولي المعاصر، فقد مرت بها مراحل ومرت على محطات إلى أن استقرت على ما هي عليه، ومازالت بصدد التطور. غير أن صور وملامح الوظيفة الدولية اختلفت عبر التاريخ، وتراوحت بين البروز وضعفه، وذلك لإثبات أن فكرة التنظيم الدولي قد لازمت الإنسان والمجتمعات، سواء فقها أو محاولة.

من أجل ذلك يكون العرض بداية لملامح الوظيفة الدولية في المراحل السابقة لظهور التنظيم الدولي، في التاريخ القديم جداً، أين نكتفي بالجانب النظري حين كانت المسألة مجرد فكرة، مروراً بالمحطات التاريخية التي بدأ يبرز فيها القانون الدولي والعلاقات الدولية؛ ثم المراحل الأخرى التي سبقت عام 1919 الذي يمثل نهاية الحرب العالمية الأولى وبداية التنظيم الدولي العام والسياسي؛ وذلك من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: المحاولات القديمة

إن محاولات التعاون القديمة بين التجمعات السياسية[1] المختلفة توحي إلى حد ما تقبل المجتمع البشري فكرة التنظيم الدولي، ولكن ذلك كان بدرجات متفاوتة بسبب العزلة الغالبة على

(1)– كان الغالب على العلاقات بين المجتمعات السياسية (على اختلاف التسميات التي مرت بها) الصراعات والنزاعات، وكانت حدود التعاون محصورة في مجالات معينة؛ وقد عرفت جملة من المصطلحات الخاصة بإدارة الأزمات والنزاعات الدولية مثل "التعامل الذكي مع الآخرين – التراجع والهجوم عند رؤساء القبائل والأسر الحاكمة – التمثيل الأفضل للملك في الخارج – الدبلوماسية الفاعلة – الدبلوماسية الهادئة – القيادة الرشيدة – الإدارة الجيدة لشؤون الناس والمجتمعات والدول"...=

المجتمعات البشرية وقتئذٍ؛ ومن ثم لا يعدو البحث في المراحل القديمة عن نظام الوظيفة الدولية أن يكون تلمس لملامحها مع توخي التحسب لخصوصية المراحل.

إن فكرة التنظيم الدولي(1) قديمة جداً لم تأخذ شكلها إلا مع بدايات القرن التاسع عشرة حين حلت محل الأحلاف الدولية ذات البُنى المستقلة للدول والتي استهدفت من ورائها حل وتصريف عدة مشاكل من خلال ذلك(2)، كما برزت ظاهرة الاتحادات والمؤتمرات الدولية.

ولكن الحاجة إلى إقامة نوع من النظام الدولي الذي يوائم بين اعتبارات سيادة الدولة(3) وحاجات التعايش بين الدول ليست غايةً حديثة وإنما تضرب بجذورها في الماضي السحيق؛ ولعل الفيلسوف الصيني الكبير "كونفوشيوس" (551–479 ق.م) أول من فكر في إنشاء هيئة تشترك في عضويتها الدول [بمعناها القديم] للتعاون من أجل الصالح الدولي العام، حيث جاء في كتاب الصين المقدس أنه يرى إنشاء إتحاد كبير لتحقيق التعاون الدولي واستغلال ثروات البشرية لمصلحة جميع الدول(4)؛ ولا شك أن هذه الهيئة لو أنشئت سوف لن تستمر بدون موظفين يعملون على ضمان استمرارها ويساعدون على تحقيق أهدفها وفي منأى عن أصولهم.

= د/ محمد بوعشة: مدخل إلى إدارة النزاعات الدولية، دار القصبة، الجزائر، 2008، ص 25.

وكل هذه المصطلحات ترسم المحاولات المستمرة لوأد النزاعات والصراعات وجعلها في أضيق حدودها، ثم الانتقال إلى مرحلة التعاون والاجتماع تحت ظل السلم ولأمن.

(1) – غي آنيل: المرجع السابق: ص 48.

(2)– لقد ظهر وتطور نظام الوظيفة الدولية ـ ومن ثم الموظف الدولي ـ مع ظهور وتطور المنظمات الدولية، وقد مرت بمراحل تاريخية حتى اكتمل نظامها في القرن العشرين.

(3) – منذ القديم والمجتمعات السياسية تعد نفسها ذات سيادة، فقد وضع المشرعون المبدأ القائل:" إن الملك إمبراطور في مملكته"، وكان يرافق هذا الإدعاء القانوني والسياسي اعتقاد اقتصادي مؤداه أن خروج النقد من البلاد يسبب فقرها.

- رنيه جان دوبوي: القانون الدولي، ترجمة د/ سموحي فوق العادة، الطبعة الأولى، دار عويدات لبنان، 1973، ص12. كان أول من جاء بنظرية سيادة الدولة هو الفقيه الفرنسي (جان بودان) في كتابه "الكتب الستة للجمهورية" المنشور 1576، فسلطة الدولة لا تعلوها سلطة أخرى.
- د/ بن عامر تونسي: قانون المجتمع الدولي المعاصر، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 90. كذلك: أ/ محمد سعادي: القانون الدولي في عالم متغير، الطبعة الأولى، دار الريحانة، الجزائر، 2008، ص 11.

(4)– د/ صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص16. والهامش رقم (1) من ص ص 16، 55.

ودون الخوض في تطور العلاقات الدولية، فهذا ليس مجالها، إلا أن هناك محطات تاريخية تستوجب التوقف عند الحديث عن التنظيم الدولي تاريخياً وبالقدر الذي نقتفي به تطور الوظيفة الدولية.

كانت اتحادات المدن الإغريقية القديمة[1] قد دعت إلى تشكيل قوة عسكرية جماعية لحماية هذه المدن من أي اعتداء يأتي من الخارج أو من بعضها على البعض الآخر مما أفضى إلى قيام إتحاد (ديلوس) واتحادات أخرى كمجالس (الأنفكتوني)[2].

فالاتحاد (الديلي) عبارة عن حلف شكلته أثينا مع جزر بحر إيجا، والمدن الأيوثية الواقعة غرب تركيا، عام 478 ق.م، فقد كان بالتالي يضم مدناً إغريقية خاضعة لسيادة أثينا، واختيرت جزيرة (ديلوس) اليونانية المقدسة مقراً لهذا الاتحاد.

ويعد هذا الاتحاد أول محاولة عرفها التاريخ لإنشاء تنظيم عسكري دولي يضم الدويلات اليونانية[3]؛ وقد نشأ بعد الحرب الفارسية ضد اليونان لكي يسمح للسفن بالتحكم بأمن البحر وكل مدينة ساهمت فيها بالمال والسفن، وقد ضم هذا الاتحاد 173 مدينة[4].

أما مجالس (الأنفكتيوني) فتعد بمثابة اتحادات دولية ظهرت في اليونان القديمة كونتها اتحادات سياسية دينية تضم شعوباً ومدناً يونانية، وكانت – ابتداءً – ذات هدف ديني، لكن تحولت

---

(1)– كان المجتمع الإغريقي القديم يتكون من عدة مدن مستقلة عن بعضها البعض استقلالا تاماً(أو ما يسمى المدينة–الدولة)، مما أنشأ مع مرور الزمن نوعاً من قواعد القانون الدولي التي تنظم العلاقات التي كنت المدن الأثينية تبادلها بحكم الضرورة في وقت السلم ووقت الحرب.

- د/ صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، 2007، ص 12.

(2)– د/ عبد الملك يونس محمد، مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمالها والقضاء المختص بمنازعاتها، دراسة تحليلية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 32.

(3)– نفس المرجع، ص 33

(4)– موقع موسوعة ويكيبيديا باللغة العربية، .ar.wkipedia.org

ويعد هذا الاتحاد قوة دفاعية جماعية مشتركة لصد العدوان الخارجي. د/ عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص 33.

إلى قوة دفاعية مشتركة، وأهم ما يميزها أنها كانت مكونة من هيكل إداري داخلي محكم التنظيم[1] وهو ما يثير الانتباه.

أما في العصر الروماني فقد أصاب فكرة التنظيم الدولي[2] جموداً صرف الرومان[3] عن التفكير في اتحادات أو تحالفات ذات طابع عالمي، أو حتى مجالس تغذي فكرة التنظيم الدولي[4]؛ ثم لم تحتو هذه الحقبة الزمنية على ملامح التقاء إرادة الكيانات السياسية وقتئذٍ لتنفيذ أهداف مشتركة.

الفرع الثاني: ملامح التنظيم الدولي في الإسلام

أما الموظف أو العامل في الإطار الداخلي الإسلامي فكان له نظام مستقر بنص الآية التي أوجبت الزكاة إلى تلك الفئة وهي فئة العاملين عليها، في قوله تعالى:"إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ"[5]، ويتميز العاملون في الآية أنه المال الذي يتقاضونه بصفتهم تلك يعد أجراً مقابل جمعهم للزكاة، ويثبت ذلك في قوله عليه الصلاة والسلام :" لا تحل الصدقة لغني إلا لخمسة لغاز في سبيل الله أو لعامل عليها أو لغارم أو لرجل اشتراها بماله أو لرجل كان له جار

(1)- وتحتكم هذه المجالس والاتحادات إلى قواعد قانونية ذات صبغة دينية؛ نفس المرجع، ص 33.

(2)- المقصود هنا محاولات وأفكار التنظيم الدولي.

(3)- مرد ذلك إلى أن الرومان كانوا يعتقدون بتفوقهم على الشعوب الأخرى، وبحقهم في السيادة والسيطرة على العالم بالقوة، مما أدى إلى جعل حالة الحرب مستمرة عندهم؛ غير أن هذه الحالة تعد انتكاسة عن بدايات الإمبراطورية الرومانية، إذ بدت أكثر استعدادا لتقبل والاعتراف بقواعد سلوك دولية تعتبرها ملزمة لها ولغيرها من الدول المتمدينة، ك المعاملة بالمثل والمساواة القانونية إلا أنهما نكصت على عقبها، إثر الانتصارات التي حققتها، وتوسعت بعدها على حساب أراضي غيرها من الدول، مما جعلها تنظر إلى غيرها من الشعوب أنها غير متحضرة.

- د/ عصام العطية، القانون الدولي العام، الطبعة السادسة، شركة العاتك، القاهرة، المكتبة القانونية، بغداد، 2006، ص255.

- د/ صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 13.

(4)- ومن باب أولى الموظف الدولي والوظيفة الدولية.

(5)- سورة التوبة الآية 60..

مسكين فتصدق على المسكين فأهداها المسكين للغني"[1]؛ والأكثر من ذلك أنها تجوز أن يكون من العاملين عليها من آل بيت النبي صلى الله عليه وسلم، أو عبدا أو ذمياً قياسا على الغني، والفرق في ذلك أنها أجرة لهم فلا تنافي الغنى[2].

ويعد من العاملين في هذا الإطار كل الذين يعملون في الجهاز الإداري لشؤون الزكاة، وجباة يحصلونها ومن خزنة وحراس يحفظونها، ومن كتبة يضبطون واردها ومصروفها، ومن موزعين يفرقونها على أهلها،... كل أولئك جعل الله أجورهم من الزكاة[3]؛ ومن ثم يمكن اعتبارها مورداً ماليا للدولة –في مجاله– تقتضي أجور الموظفين من خلاله، وهو يوحي، مع الفارق، بوجود نظام وظيفي ليس ابتداعاً من القانون الإداري المعاصر.

أما على مستوى العلاقات الخارجية فهناك إيمان راسخ عند المسلمين منذ بواكير الإسلام بأن المجتمع الإنساني وحدة متكاملة يتوجب التعامل مع كياناته، تبعاً للدعوة السماوية[4]؛ إذ يقول المولى عز وجل:" يا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ"[5]، وقوله عز من قائل:" وَاعْتَصِمُوا بِحَبْلِ اللَّهِ جَمِيعًا وَلَا تَفَرَّقُوا وَاذْكُرُوا نِعْمَتَ اللَّهِ عَلَيْكُمْ إِذْ كُنْتُمْ أَعْدَاءً فَأَلَّفَ بَيْنَ قُلُوبِكُمْ فَأَصْبَحْتُمْ بِنِعْمَتِهِ إِخْوَانًا وَكُنْتُمْ عَلَىٰ شَفَا حُفْرَةٍ مِنَ النَّارِ فَأَنْقَذَكُمْ مِنْهَا كَذَٰلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ آيَاتِهِ لَعَلَّكُمْ تَهْتَدُونَ"[6].

---

(1)– الشيخ/ الإمام أبي الوليد محمد بن أحمد بن رشد القرطبي، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، الجزء الأول، دار اشريفة، 1409 هـ– 1989، ص267.

(2) – الشيخ/ شهاب الدين أحمد بن إدريس القرافي، الذخيرة، تحقيق الأستاذ محمد بوخبزة، الطبعة الأولى،الجزء الثالث، دار الغرب الإسلامي، بيروت، 1994، ص 145.

وذكر آل البيت لأن الأصل أنهم لا يأخذون الزكاة لأنها أوساخ الناس، لكن هنا استثناء عن الأصل.

(3)– د/ يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، دراسة مقارنة لأحكامها وفلسفتها في ضوء القرآن والسنة، الجزء الثاني، الطبعة العشرون، مكتبة رحاب، الجزائر، 1988، ص 587.

(4)– د/ عبد الملك يونس محمد: المرجع السابق، ص 38.

(5)– سورة الحجرات الآية 13.

(6)– سورة آل عمران الآية 103.

إن التنظيم الدولي بمعناه الدقيق قد لا نجده واضحا في الإسلام كما هو الأمر في العصر الحالي، وذلك لطبيعة البيئة التي جاء فيها هذا الدين القيم، غير أنه دين تضمن مبدأ العالمية وتقبل التعايش السلمي في إطار العلاقات الدولية.

لقد شهد النبي صلى الله عليه وسلم قبل الرسالة حلفاً سمي (حلف الفضول)، والذي برزت فيه توافق الإرادات في مكة لتحقيق هدف من غير اليسير أن يتحقق بشكل فردي، وكان أعضاؤه ممثلين عن قبائلهم، وهذا صميم تشكيل المنظمات الدولية.

فقد تداعت قبائل من قريش إلى حلف الفضول، فاجتمعوا له في دار **عبد الله بن جدعان** لسنه وشرفه، فكان حلفهم عنده: بنو هاشم وبنو المطلب وأسد بن عبد العزى وزهرة بن كلاب وتيم بن مرة؛ فتعاقدوا وتعاهدوا على أن لا يجدوا في مكة مظلوماً من أهلها وغيرهم ممن دخلها من سائر الناس إلا كانوا على ظلمه حتى ترد عليه مظلمته، فسمت قريش ذلك الحلف بالفضول[(1)].

وقد أثنى النبي صلى الله عليه وسلم على هذا الحلف حين قال:" لقد شهدت في دار عبد الله بن جدعان حلفاً ما أحب أن لي به حمر النعم، ولو أدعى به في الإسلام لأجبت"[(2)]؛ ويمكن أن نستنبط حكماً في هذا الإطار هو أن الفعل أو السلوك الدولي الذي يأتي به غير المسلمين يمكن أن نتعاط معه ما لم يتضمن مخالفة لأحكام الشريعة الإسلامية[(3)].

---

(1)– عبد الملك بن هشام، السيرة النبوية، الجزء الأول، تحقيق جودة محمد جودة، الطبعة الأولى، دار الهيثم، القاهرة، 1427هـ– 2006، ص72. وقد تحرك اختصاص الحلف للذود عن خباب بن الأرت (رضي الله عنه) حين حاول العاص بن وائل (والد عمرو بن العاص رضي الله عنه) أن يأكل ماله بالباطل، فتداعت قبائل قريش المنظمة إلى الحلف لنصرته.

حول هذا الموضوع،أ/ محمد إسماعيل الجاويش: دهاة العرب، مؤسسة حورس الدولية، الإسكندرية، 2013، ص ص 18–19

(2)– عن ابن هشام في سيرته، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 72.

(3) – وقد ساق أحد الباحثين في هذا المجال شروطاً لاشتراك الدول الإسلامية في المنظمات الدولية والانضمام إليها أهمها:

– أن لا يكون لهذه المنظمات سلطة أعلى من سلطة الدول الإسلامية، بحيث تقوم بسن القوانين الوضعية؛ لأنه لا يجوز للدول الإسلامية الاشتراك في منظمة أو قانون أو تشريع يخالف الشريعة الإسلامية، ثم إن في ذلك سيطرة الكافرين على المسلمين، وقد نهى الله عن ذلك فقال:"وَلَن يَجْعَلَ ٱللَّهُ لِلْكَافِرِينَ عَلَى ٱلْمُؤْمِنِينَ سَبِيلاً" (النساء 141).

– أن يكون التمثيل في المنظمات الدولية والانضمام إليها هو التعاون وتبادل الخبرة والمصالح فيما فيه خير البشرية كافة، وأن لا يؤدي هذا التمثيل إلى ظلم الشعوب أو الدول أو السيطرة عليهم. =

ومن الناحية العملية يمكن تكييف الحل الذي أدلى به خير البرية عليه الصلاة والسلام حول النزاع الذي وقع أثناء بناء الكعبة المشرفة دليل جلي على أن فكرة التنظيم الدولي لم تكن بعيدة عن ذهنية العرب والمسلمين– وفقاً لطبيعة المجتمع في ذلك الوقت.

فعند التنازع على من يضع الحجر الأسود في موضعه(1) احتكموا إلى أول من يدخل إلى باب المسجد، وكان ذلك محمد بن عبد الله عليه الصلاة والسلام(2)، وقد أمر برداء وضع وسطه الحجر الأسود وأمر رؤساء القبائل أن يمسكوا بأطراف الرداء ثم وضعه هو عليه الصلاة والسلام في موضعه، وكان الحل الذي قدمه عليه الصلاة والسلام دليل على تقبل فكرة التنظيم الدولي.. بل هو صميم فكرة التنظيم الدولي، فحين عجزت القبائل منفردة عن حل مشكلة بعينها، وبالتالي توافقت الإرادات التي ركن إليها سيد الخلق صلى الله عليه وسلم كانت أمراً ضرورياً، غير أنه تخلف عنه معايير المنظمة الدولية بعنصر الاستمرارية.

الفرع الثالث: الموظف الدولي قبل 1919

كل تلك المراحل كانت للإشارة إلى ملامح التنظيم الدولي وليس إلى المؤسسات بحصر المعنى، بل الأكثر من ذلك فإن المحاولات الدولية التي جرت لإنشاء المنظمات الدولية في أوروبا أعقاب سقوط نابليون وقيام التحالف المقدس كانت هي كذلك بعيدة عن المعنى الفني للتنظيم

= وأن لا يؤدي الانضمام إلى هذه المنظمات إلى التنازل عن بعض بلاد الإسلام، أو التفريط في مقدساتها، أو الاعتراف بكيان دولة غاصبة للبلاد الإسلامية.

– وأن لا يؤدي التمثيل الدبلوماسي إلى الحد من انتشار الإسلام والدعوة إليه.

د/ عبد الرحمن محمد عبد الرحمن: الدبلوماسية الإسلامية، دار اليقين، مصر، 2006، ص 307.

(1)– وصل النزاع إلى حافة القتال، لدرجة أن بنو عبد الدار قدموا جفنة مملوءة دماً ثم تعاقدوا هم وبنو عدي بن كعب بن لؤي على الموت وأدخلوا أيديهم في ذلك الدم فسموا لعقة الدم.

– الإمام الحافظ عماد الدين أبي الفداء إسماعيل بن كثير القرشي الدمشقي: البداية والنهاية، الجزء الثاني، دار ابن الجوزي، القاهرة، 2010، ص 307. وعن ابن هشام في سيرته، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 101.

(2)– فلما رأوه هتفوا هذا الأمين، رضيناه هذا محمد.

– صفي الرحمان المباركافوري، الرحيق المختوم، دار الوفاء، 1999، ص ص67 – 68

الدولي[1]؛ لذلك يكون التطرق لمراحل تطور المنظمات الدولية (وكذا الوظيفة الدولية) قبل التنظيم الدولي المعاصر من عام 1850 إلى غاية 1919.

إن الموظف الدولي، كما سبق، رهن بنشوء المنظمة الدولية، ثم أن الوظيفة الدولية هي التي حولت المجتمع الدولي من مرحلة المؤتمرات الدولية إلى مرحلة التنظيم الدولي[2]؛ وتبدأ هذه المرحلة بداية انعقاد المؤتمرات الدولية، وظهور الاتحادات اللجان الدولية والتي لعبت أماناتها العامة دوراً ملحوظاً على الساحة الدولية، ويتميز هذا النظام بكونه نظاماً تنفيذياً وعملياً[3].

أما عن المؤتمرات الدولية فقد عقدت العديد من المؤتمرات الدولية التي شارك فيها رؤساء الدول أو الحكومات أو وزراء الخارجية أو حتى السفراء[4]؛ وتعد هذه المؤتمرات أداة التشاور في الشؤون العامة المشتركة والوسيلة المثلى لمعالجة المسائل التي لا يمكن تسييرها عن طريق الاتصال الدبلوماسي العادي، ولا يمكن استغناء هذه المؤتمرات عن الأشخاص الطبيعية الذين يسيرونها من الناحية الإدارية.

لقد عقدت جملة من المؤتمرات الدولية خاصة عقب انتصار القوى العظمى قديماً والتي عقدت تلك المؤتمرات {بريطانيا- النمسا - بروسيا - روسيا} على نابليون عام 1815، وقد انضمت فرنسا إلى تلك المؤتمرات بعد عام 1818، وبعدها إيطاليا ومملكة سردينيا وتركيا ابتداءً من عام 1856[5].

وأهم تلك المؤتمرات مؤتمري لاهاي 1899و1907؛ والملفت هنا أنها استعانت كلها بأمانات تضم مجموعة من الموظفين الدوليين كانوا يقومون بتسجيل ما يدور في أروقة المؤتمرات؛ فمثلا كان

---

(1)– د/ وليد البيطار: القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، مؤسسة مجد، لبنان، 2008، ص 543.

(2) – د/ جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، دراسة فقهية وتأصيلية، النظرية العامة للتنظيم الدولي والأمم المتحدة والوكالات المتخصصة، والمنظمات الإقليمية، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، مصر، د.ت ص70.

(3)– د/الهادي محمد الوحيشي: المرجع السابق، ص 5.

(4) – د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 18.

(5)– أكثر تفصيل عن المؤتمرات الدولية د/ أشرف عرفات أبو حجازة: المرجع السابق، ص 73 وما بعدها. كذلك: د/أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 18.

لمؤتمر لاهاي 1907 أمانة تضم أكثر من 25 موظفاً دولياً تم تعيينهم بمعرفة الدول الأعضاء، وكان أولئك الموظفون هم نواة نظام الموظف الدولي[(1)].

لكن مع هذا فلا يمكن اعتبار تلك المؤتمرات منظمات دولية بحصر المعنى، وذلك لافتقارها إلى المقر الدائم، إذ يتغير بإرادة أعضائه، كما يعوزها ميثاق إنشاء المنظمة الدولية، وأجهزة دائمة، هذا فضلا عن أن تلك المؤتمرات لا تتسم بالاستمرارية حيث تنعقد لفترة محددة مهما طالت فهي مؤقتة تنفض بعدها[(2)]؛ وهذا ما يستتبعه أن لا يكون نظام الموظف الدولي في المؤتمرات يتساوى مع النظام المعاصر لدى المنظمات الدولية.

ويذكر من الفروق أيضا أن الموظفين الدوليين في نظام المؤتمرات يحملون جنسيات الدول المشاركة فيها، ولكن الغالب منهم حاملو جنسية الدولة المضيفة، وذلك لسهولة تعيينهم وطلبهم، أما الأمين العام فقد جرى العرف الدولي على أن الدولة المضيفة للمؤتمر هي التي تقوم بتعيينه من بين موظفيها الدبلوماسيين[(3)].

أما اللجان الدولية الدائمة فتعد أيضا من بين المحاولات التي شهدها المجتمع الدولي قصد ترسيخ التنظيم الدولي، خاصة في مجال تعزيز وضمان حرية الملاحة في بعض الأنهار الدولية، مثل: لجنة الرّون عامي 1814-1815 التي أقامتها المادة الخامسة من معاهدة باريس المنعقدة بتاريخ 30 ماي 1814، والمواد 108 إلى 116 من مؤتمر فيينا عام 1815(الاتفاق النهائي)[(4)]. إضافة إلى لجنة الدانوب عام 1856 التي تمتعت بصلاحيات واسعة في رقابة الملاحة؛ كما أنشئت وقتئذٍ لجان صحية في الأقاليم المستعمرة كلجنة القسطنطينية ولجنة بوخارست، وبعض اللجان المالية

---

(1)- الهادي محمد الوحيشي: المرجع السابق، ص16.

(2) – د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 18.

(3)- وقد ظل هذا العرف متبعاً حتى الوقت الحاضر، حيث تولى أحد موظفي وزارة الخارجية الأمريكية وظيفة الأمين العام لمؤتمر سان فرانسيسكو عام 1945 الخاص بإنشاء منظمة الأمم المتحدة.

د/ فتح الله محمد حسين السريري: مرجع سابق، ص 14.

(4) – د/محمد طلعت الغنيمي: مرجع سابق، ص 226.

مثل: لجنة الدّين المصري عام 1878 ولجنة الدّين اليوناني عام 1897 ولجنة الدّين العثماني 1898[1].

وعلى الرغم من تسخيرها – بطبيعة الحال – لموظفين دوليين يضطلعون بتسيير الجانب الإداري لتلك اللجان الدولية، إلا أنها تفتقد لصفة الاستمرارية التي تميز المنظمات الدولية، وذلك لطبيعتها المؤقتة لأن الظروف الخاصة التي دعت إلى تكوينها كانت تحول دون استمرارية تلك اللجان طويلا[2].

وكان للاتحادات الإدارية الدولية من جهة أخرى الدور البارز في التمهيد لظهور المنظمات الدولية، حتى أن القرن التاسع عشرة وصف بأنه قرن الاتحادات والمؤتمرات الدولية، فقد بلغ عددها 222 اتحاداً دولياً[3]؛ وكان الهدف من تلك الاتحادات الدولية حماية المصالح المشتركة الناجمة عن اتساع التجارة والمواصلات الدولية[4].

وقد كانت هذه الاتحادات الإدارية الدولية نتيجة الحاجة الملحة للدول إلى ضرورة التعاون الدولي الجماعي كوسيلة من وسائل تحقيق أهدافها وإلى الاستقرار الإداري لخدمة تلك الأهداف، مما أدى إلى ظهور هيئات دولية تنسق وتدير المصالح المشتركة الدائمة للدول[5].

وتغطي الاتحادات الإدارية مجالات مختلفة وعديدة، ومن بين تلك الاتحادات: الاتحاد العالمي للتلغراف عام 1865 والذي أصبح اتحاد اللاسلكي، والمكتب الدولي للمقاييس والموازين عام 1875، والمكتب المركزي للمواصلات الدولية الحديدية للإشراف على نقل البضائع بالسكك الحديدية 1890، الاتحاد الدولي للبريد 1878، الاتحاد الدولي لحماية الآثار الأدبية والفنية عام 1883، والمكتب

(1)– د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 19.

(2)– قريب من هذا المعنى: د/ محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص226.

(3) – أ/ رابح غليم: المرجع السابق، ص 73.

ويشير الدكتور أحمد أبو الوفا إلى أن عدد الاتحادات الإدارية إلى غاية 1914 بلغ 150 اتحاداً.

– د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 19.

(4)– د/ محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص226.

(5)– د/ فتح الله محمد حسين السريري: المرجع السابق، ص 16.

الدولي للصحة العامة عام 1904، المكتب الدولي للزراعة 1905(1)،.. إلى غير ذلك من الاتحادات الإدارية الدولية على اختلاف مجالاتها.

وتعتبر هذه المرحلة كذلك من أهم مراحل تطور الوظيفة الدولية، بل نقطة تحول في مجال العلاقات الدولية، كما أن بوادر المنظمات الدولية القضائية والإدارية بدأ في الظهور في شكل اتحادات دولية، والتي استهدفت حماية بعض الوظائف التي تمارس على الصعيد الدولي، ويتعدى نطاقها حدود أقاليم دول أخرى؛ وذلك بوضع جهاز دائم للاضطلاع بالشؤون الإدارية أطلق عليه اسم "المكتب" وتم وصفه بأنه جهاز دولي ومن ثم كان لهذه الأجهزة الأثر البالغ في ظهور نظام الوظيفة الدولية(2).

إذن تختلف الاتحادات الإدارية الدولية عن سابقاتها(من زاوية نظام الوظيفة الدولية) فقد كانت مكونة من ممثلي الدولي الأعضاء التي تجتمع وتصدر قراراتها بالإجماع، ومن أمانة دائمة تسمى المكتب الإداري لأداء أعمال إدارية بحتة، كتوزيع الوثائق وتبادل المعلومات، غير أنها تختلف عن الوظيفة الدولية بأنها تخضع للقانون الوطني لدولة المقر، وكثيراً ما كانت هذه الدولة هي التي تتولى الشؤون الخاصة بموظفي الأمانة والجانب المالي لها، ثم تقدم حساباً عن ذلك للدول أعضاء الإتحاد(3).

وتمتاز الاتحادات الإدارية الدولية بخصائص عدة، حددها الأستاذ الدكتور أحمد أبو الوفا: "أن غالبيتها العظمى كانت تتمتع بسلطات إدارية فقط، وأنها كانت توضع في الغالب تحت إشراف دولة

---

(1)– د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 19.

ود/ محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ص226–227، ود/ وليد البيطار : المرجع السابق، ص 543،

(2)– د/ عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص 40.

(3)– ود/ محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص227.

والمؤكد أن الاتحادات الإدارية الدولية دعمت ورسخت مفهوم الوظيفة الدولية، كما هو الحال عليه اليوم، والدليل على ذلك بناء المعهد الدولي للزراعة في روما، حيث اعترفت إيطاليا، بصفتها دولة المقر، لموظفي المعهد بالامتيازات والحصانات بغض النظر عن جنسياتهم.

د/ عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص 40.

عضو أو تحت إشراف لجنة دولية، وأنها كانت تقوم باتصالات عديدة بالإدارات الوطنية، الأمر الذي ترتب عليه وجود كثير من القواعد والعادات المتبعة حالياً على المستوى الفني الوطني والدولي[1].

لقد كانت الاتحادات الإدارية الدولية نموذجاً للإدارة غير المباشرة موازية للإدارة المحلية دون أن تحل محلها، وهو ما أضفى على تلك الاتحادات طابع الاستمرارية، والتخلص من العرضية والتأقيت الموجود في اللجان النهرية سابقة الذكر مثلاً[2]، وهي الأرضية الخصبة لنظام الوظيفة العامة الدولية، ويزيد الأمر دقة في المكاتب الدولية والتي توصف بأنها جهاز دولي[3].

إن الفترات التاريخية السابقة على ظهور التنظيم الدولي بمعناه المعاصر، ساهمت بأشكال متفاوتة في وضع لبنات المنظمات الدولية، وفي كلها لم يكن لها أن تستغني عن أولئك الأشخاص الطبيعية الذين يقومون على تسيير أمورها وتسهيل انعقادها.

مما فات فإن ظهور الوظيفة الدولية العامة هي التي حول المجتمع الدولي من مرحلة المؤتمرات إلى مرحلة التنظيم الدولي، فعندما كانت الأحلاف هي السمة الغالبة في التعاون الدولي، كانت المناقشات في المؤتمرات الدورية وغير الدورية هي وسيلة إدارة ذلك التعاون؛ ولكن الدول أحست بضرورة عدم انقطاع العمل في الفترات التي تنعقد فيها المؤتمرات، ومن هنا بدأت الأمانة العامة للاجتماعات تلعب دوراً متميزاً تجاوزت به نطاق النشاط المكتبي، حين امتدت جهودها إلى أكثر من تسجيل الاجتماعات ورعاية المباني وتوزيع الوثائق وترجمة الأعمال وتنظيم الاجتماعات، فلم تعد حلقة اتصال تربط ما بين الاجتماعات في الدورة الواحدة، بل غدت حلقة تربط بين الدورات المتعاقبة مؤدية بذلك دوراً تنفيذياً وتحضيرياً لهذه الدورات[4].

---

(1)– د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 20.

(2)– في هذا المعنى: أ/ رابح غليم: المرجع السابق، ص 73.

(3)– د/ حمادة بدوي متولي: المرجع السابق، ص 30.

(4)–د/ جعفر عبد السلام: المرجع السابق، ص 70؛ و د/ محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص340.

المطلب الرابع:

الموظف الدولي خلا ل مرحلة التنظيم الدولي

لعل ما ذُكر في المطلب الأول من محاولات للتنظيم الدولي وملامحه يكون بمثابة أجنة مشوهة لهذه الظاهرة الحديثة؛ ولكنها أسست وعبدت الطريق لتفعيل التنظيم الدولي، وإنشاء منظمات دولية، تعمل على تحقيق أهدافها من خلال الموظفين الدوليين الذين تعمل من خلالهم[1].

ولقد صاحب ذلك التطور تأسيس لعديد من المسائل التي ضمتها فيما بعد الأنظمة الداخلية للمنظمات الدولية، وكذا المواثيق المنشئة لها، ومنها مثلا ضمانات الموظفين الدوليين وحصاناتهم والامتيازات التي يتمتعون بها؛ كل ذلك اجتمع في منظومة موحدة حين استقر التنظيم الدولي بمفهومه المعاصر.

ولقد ظهر أول تنظيم دولي عقب الحرب العالمية الأولى بظهور عصبة الأمم ليبدأ تأريخ التنظيم الدولي؛ غير أن الظروف الدولية التي ظهرت فيها العصبة لم تسمح بإقامتها على أرضية صلبة، ما أدى بالجماعة الدولية إلى أن تسارع في إنشاء تنظيم دولي جديد عقب الحرب العالمية الثانية، وكان ذلك بإنشاء هيئة الأمم المتحدة.

ثم توالى ظهور المنظمات الدولية[2] ذوات الطبيعة المختلفة (منظمات دولية عالمية أو إقليمية أو سواء طابع عام أو متخصص)، وتتقاطع في أن كلها كانت تسعى بشكل حثيث إلى تحقيق

---

(1)– تنبغي الإشارة إلى أن هناك ظروفاً وإرهاصات ساعدت على نشوء المنظمات الدولية بمعناها الفني والمعاصر منها:

– وعي الدول ذات المصلحة والرغبة بتوافق نسبي في المصالح على صعيد محدد وبقدر محدد.

– الاقتناع التام من قبل تلك الدول بحتمية وفائدة التعاون المشترك في المجال المعني.

– قدرة تلك الدول على الوصول إلى اتفاق حول أهداف ومبادئ وأطر نشاط المنظمة المنشودة.

د/ مأمون المنان، مبادئ القانون الدولي العام، النظرية العامة، وقوانين المعاهدات والمنظمات الدولية، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2010، ص 171.

(2) – يعني تعبير المنظمة الدولية تجمع دول أسس بموجب معاهدة مزودة بدستور وبأجهزة، مشتركة، ويملك شخصية قانونية متميزة عن شخصية الدول الأعضاء.

– بيار ماري–ديبوي: مرجع سابق، ص 170.

أهدافها، ويسير شؤونها موظفون دوليون؛ وهو ما يستدعي إجراء مسح للوظيفة الدولية والموظف الدولي خلال هذه المرحلة.

الفرع الأول: الموظف الدولي في فترة عصبة الأمم

لقد تميّزت مرحلة ما بين الحربين العالميتين بنشأة أول منظمة سياسية دولية ذات طابع عالمي، والتي أدمج صكها ضمن اتفاقيات الصلح التي عقدت بعد الحرب العالمية الأولى(1)، فبعد انتهاء الحرب سارعت لجنة مشتركة بين المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية الأخيرة التي لم يوافق الكونجرس على الانضمام لها، سميت بلجنة (هيرست ميلر) إلى وضع مشروع عهد عصبة الأمم(2) والذي أصبح نافذاً في إطار معاهدات الصلح عام 1920.

قامت عصبة الأمم على مجموعة من المبادئ(3) وأوكلت إليها مجموعة من المهام تعمل على تحقيقها من خلال أجهزتها، والتي تشكل هيكلها التنظيمي، وقد كانت العصبة تتشكل من: الجمعية

---

(1) – د/ جعفر عبد السلام: المرجع السابق، ص 37.

(2)–د/ صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 23.

كذلك: د/ جمال عبد الناصر مانع: التنظيم الدولي، النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2006، ص 24.

وتحسن الإشارة إلى أن فكرة العصبة كانت في البداية فرنسية وإنجليزية، لكنهما اختلفا في التكوين النهائي لها، حيث ذهب الفرنسيون إلى أن تكون عصبة من الحلفاء، أما الإنجليز فدعو إلى إنشاء هيئة دائمة تنعقد بصورة دورية وتأخذ على عاتقها مسؤولية القضاء على أي نشاط حربي من شأنه تهديد السلم والأمن الدولي، وهو ما اقتبسه الرئيس الأمريكي حين وضع المبادئ الأربعة عشر، فدعا إلى إنشاء عصبة الأمم.

د/ علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 10.

(3) – تضمن عهد عصبة الأمم ستةً وعشرين مادة تسبقها الديباجة، وقد ذكر العهد المبادئ التي قامت عليها العصبة:

- العمل على الحد من اللجوء إلى الحرب كوسيلة لحل المنازعات الدولية،
- تكون العلاقات القائمة بين أعضاء العصبة علنية وقائمة على أساس العدالة والشرف.
- تلتزم الدول الأعضاء بقواعد القانون الدولي العام وتراعيها في تصرفاتها،
- تعمل الدول على تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناجمة على المعاهدات الدولية.

د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 20.

العامة التي كانت تضم في عضويتها جميع الدول الأعضاء في العصبة[1]، وكانت تضم في البداية أربع وأربعون (44) دولة ثم بلغ عدد أعضائها 60 دولة عام 1932[2]. مجلس العصبة وهو الجهاز المحدود العضوية، وكان أداة العصبة الأكثر نشاطاً والأوسع اختصاصاً[3]، وكان يضم إلى غاية 1934 أعضاء دائمين وهم {فرنسا وإيطاليا وألمانيا والاتحاد السوفييتي وإنجلترا واليابان}[4].

الأمانة العامة وتمثل الجهاز الإداري في العصبة، وتضم الأمين العام والأمناء المساعدون وباقي الموظفين الدوليين، ويتم تعيين الأمين العام بقرار يصدره مجلس العصبة بإجماع الآراء ويعين هو بدوره الأمناء العامين[5].

وقد ترتب على نشأة عصبة الأمم وضمها جهاز الأمانة العامة، بوصفه جهازاً إدارياً دولياً، بداية مرحلة جديدة من مراحل الوظيفة الدولية، وبداية نشأة فرع من فروع القانون الدولي العام وهو القانون الدولي الإداري[6] الذي ينظم العلاقة بين العصبة وموظفيها، الذين بلغ عددهم عام 1939 حوالي 800 موظفٍ ينتمون إلى 50 جنسية مختلفة واعترفت لهم المنظمة بصفة الموظفين الدوليين[7].

يعد ظهور عصبة الأمم بذلك تطوراً طارئاً بين مراحل الوظيفة الدولية، فقد أعقب ذلك ظهور مفاهيم جديدة تخص الوظيفة الدولية والتنظيم الدولي[8]، وإرساء منظومة جديدة تتعلق بالموظف الدولي، بحيث يناط بالموظف الدولي القيام بأعمال وأنشطة إدارية، وبشكل مستمر، تساعد العصبة

---

(1)– د/ علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 10. – د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 21.

(2)– د/ حمادة بدوي متولي، المرجع السابق، ص 33

(3)– د/ علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت، ص 526.

(4)– د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 21.

(5)–د/ علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 14 – د/ علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 527.

(6) – لقد استقر هذا الفرع الجديد بعد أن كان يتراوح بين نظم مؤقتة في إطار الاتحادات والمؤتمرات الدولية غير الدائمة.

(7)– د/ حمادة بدوي متولي: المرجع السابق، ص 33 – أ/ رابح غليم: المرجع السابق، ص 79، د/الهادي محمد الوحيشي: المرجع السابق، ص 9.

(8) – د/ فتح الله محمد حسين السريري: المرجع السابق، ص20.

في تحقيق أهدافه [1]، مما يوجب منحهم ضمانات من داخل العصبة، وحصانات في مواجهة الدول بما فيها دولهم التي ينتمون إلى جنسيتها، وكذا امتيازات تحفزهم على الاستمرار وتحول دون انحرافهم.

يوحي كل ذلك باكتمال النظام القانوني للموظف الدولي، من كيفية التعيين وواجبات الموظف الدولي والضمانات وغيرها، إضافة إلى الحصانات والامتيازات التي تساعده على أداء أعماله، فكل ذلك أرساه عهد العصبة في مواد خاصة لذلك، ولائحة شؤون موظفي العصبة[2].

ومن ناحية أخرى لم يكن كافياً إنشاء نظام قانوني خاص بالوظيفة الدولية، وإنما كان يعوز ذلك النظام آلية الفصل في المنازعات المحتمل نشوبها بين الموظف الدولي والعصبة؛ وقد كانت أو محاولة لها في منح الموظفين الدوليين المُعينين لمدة خمس سنوات أو أزيد حق الالتجاء إلى مجلس العصبة في حالة الفصل (العزل) وقد كانت أول قضية هي قضية Monod Case والتي أثبتت عجز المجلس عن حل مثل هذا النزاع[3]؛ ونظراً لكون النزاعات ليست محصورة في الفصل وأن الحلول التوفيقية لا تجدي في كل الحالات، ونظراً لكون المجلس جهازاً سياسياً وليس قانونياً ومن ثم قد لا يتوخى الحياد في حل النزاع القائم بين الموظف والعصبة التي تكون في هذه الحالة

---

(1)– الهادي محمد الوحيشي: المرجع السابق، ص 9.

(2)–د/ فتح الله محمد حسين السريري: المرجع السابق، ص20.

(3)– في هذا الإطار: د/محمد طلعت الغنيمي: المرجع السابق، ص ص 267–268.

تعد قضية مونود Monod Case أول سابقة في هذا الخصوص، الذي عينه مجلس العصبة مديراً لقسم التحرير بمرتب 1000 دولار لمدة أربع سنوات من 21–02–1921 إلى 10–01–1925، ونتيجة لعدة تعديلات إدارية سافر هذا الموظف في إجازة مدتها أربعة أشهر، وفور ذلك أحيل إلى المعاش بدون راتب، وبعد اتصالات عديدة أجراها مع لجنة الموظفين والسكرتير العام، ومن عدة خطابات أرسلها الموظف بيّن رغبته في التعيين بوظيفة أخرى، إلا أن المنظمة رفضت؛ وفي أكتوبر 1921 تم رفع اسمه من قوائم الموظفين، وفي ينار 1922 عرض الأمين العام على الموظف التعويض المالي ب 500 دولار مقابل التنازل عن العقد، فرفض الموظف العرض، وطالبه بالتعويض عن الضرر لفصله بدون سبب بما يشكل إنهاء العقد بالإرادة المنفردة للمنظمة.

د/ عبد العزيز محمد سرحان: القانون الإداري الدولي، دار النهضة العربية، 1990، ص ص 119–120.

الخصم والحكم لعدم استقلالية المجلس تماماً.. كل ذلك لم يجعل اللجوء إلى المجلس حلا مرضياً[1].

من أجل ذلك صار لزاماً اعتماد الأسلوب القضائي من خلال إنشاء محكمة إدارية تابعة للعصبة ومستقلة في اختصاصاتها؛ وبالفعل وضع نظام داخلي لتلك المحكمة بعد ستة سنوات من اقتراحها عام 1921، أي عام 1927، وقد تم إقراره من طرف الجمعية العامة في العام نفسه بشكل تجريبي، وبعدها قررت الجمعية العامة الإبقاء عليها كجهاز قضائي يختص بالفصل في المنازعات التي تنشب بين العصبة وموظفيها[2].

زيادة على العصبة بوصفها منظمة كونية تضمنت معاهدة فرساي 1919 التي وضعت حداً للحرب العالمية الأولى[3] مواد خاصة بإنشاء منظمة العمل الدولية، فقد كان نظامها الداخلي يشكل الجزء الثالث عشرة من المعاهدة[4]؛ ولقد تمّ عقد أول مؤتمر للعمل الدولي في واشنطن خلال الفترة من 29-10-1919 إلى 29-11-1919، وخلالها تم انتخاب أول مجلس إدارة لمكتب العمل الدولي عام 1922، بمقتضى أحكام المواد 428،287 من الفصل الثالث عشر السابق، وبذلك تعد منظمة العمل الدولية من أقدم المنظمات الدولية المتخصصة[5]؛ وبصفتها

(1)- وقد وجد المجلس حرجاً تجاه القضايا المعروضة عليه فأحالها إلى لجان خاصة، مثل التي أحال إليها قضية Monod، ولكن تشكيل لجنة خاصة بكل حالة أمر عسير، خاصة إذا كثرت القضايا، كما أنه لا يوجد ما يلزم المجلس بإنشاء لجنة لكل قضية، بل حتى إن فعل فلا يوجد ما يرغمه على تنفيذ آراء استشارية.

د/محمد طلعت الغنيمي: المرجع السابق، ص 369.

(2)- د/ محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري: المرجع السابق، 50. ولم يقتصر اختصاصها على موظفي الأمانة العامة للعصبة بل امتد اختصاصها لتنظر في منازعات موظفي صندوق المعاشات ومكتب العمل الدولي، إضافة إلى اختصاص شبه تحكيمي بالنسبة للمعهد الدولي للتعاون الثقافي، ومكتب نانسن الدولي للاجئين والمعهد الدولي للثقافة السينماتوغرافية. --

- د/محمد طلعت الغنيمي: المرجع السابق، ص 369.

(3)- لمحة سريعة عن منظمة العمل الدولية، من موقع منظمة العمل الدولية، ص 2. www.ILO.org.

(4)- د/ جمال عبد الناصر مانع: التنظيم الدولي، ص 396.

(5)- د/ وسام نعمت إبراهيم السعدي: الوكالات الدولية المتخصصة، دراسة معمقة في إطار التنظيم الدولي العالمي المعاصر، دار الفكر الجامعي، مصر، الطبعة الأولى، 2014، ص 80.

منظمة دولية يعمل لديها موظفون دوليون كان قد أوكل اختصاص النظر في منازعاتهم مع منظمتهم إلى المحكمة الإدارية التابعة لعصبة الأمم(1).

وبتاريخ 13 أكتوبر سنة 1919 تم التوقيع في أوروبا على اتفاقية باريس، التي تضمنت المادة 34 منها إنشاء منظمة سميت "اللجنة العالمية للملاحة الجوية "إيكان ICAN" وكان الهدف من إنشائها تشجيع وتطوير الملاحة الجوية(2)، ثم تحولت بمقتضى معاهدة شيكاغو 1944 إلى منظمة الطيران المدني(3)؛ وهي كذلك منظمة بالمعنى الدقيق تحتوي على عدد من الموظفين الدوليين، ما يوحي بإدراك الجماعة الدولية في ذلك الوقت بحتمية التنظيم الدولي، بما في ذلك الوكالات الدولية المتخصصة في مجالات معينة، لذا تعتبر هذه المرحلة –وإن كانت البداية الفعلية– هامة من مراحل الوظيفة الدولية.

وبعد إخفاق عصبة الأمم(4) في تحقيق أهدافها والاستمرارية في التنظيم، ومجابهة المنازعات التي ثارت بين الدول كان دافعاً إلى استبدال العصبة بتنظيم جديد عقب الحرب العالمية الثانية وهو هيئة الأمم المتحدة، مع تلافي أسباب فشل عصبة الأمم؛ وقد تجمد النظام القانوني للموظف الدولي خلال الحرب العالمية الثانية، ثم عاد للتطور بعدها عقب إنشاء هيئة الأمم المتحدة.

(1)– د/محمد طلعت الغنيمي: المرجع السابق، ص 369.

(2)– د/ وسام نعمت إبراهيم السعدي: المرجع السابق، ص 186.

(3)– د/ جمال عبد الناصر مانع: التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص 428.

(4)– لقد نجحت العصبة في حل بعض النزاعات محدودة الأهمية، كالنزاع بين لتوانيا وبولندة حول مدينة فيلينا(Vilina) عام 1920، والنزاع بين السويد وفنلندة حول جزر الآند (Iles d'Åland) 1921، والنزاع بين كولومبيا وبيرو حول إقليم ليتيشيا (Leticia) 1935.. لكنها أخفقت إخفاقا ذريعاً في حل العديد من النزاعات الجسيمة، أهمها تلك التي أدت إلى نشوب الحرب العالمية الثانية.. وهناك عوامل سياسية وأخرى واقعية وعوامل تتعلق بالنظام القانوني للعصبة أدت مجتمعة إلى فشل وإخفاقها في أهدافها والمحافظة على مبادئها. د/ محمد سامي عبد الحميد: التنظيم الدولي، الجزء الثاني الجماعة الدولية والأمم المتحدة، الطبعة السادسة، منشأة المعارف، 2000، ص 42 هامش رقم 56 و57– وص43.

ود/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص ص 21–22.

الفرع الثاني: الموظف الدولي في فترة هيئة الأمم المتحدة

أعلن الرئيس الأمريكي فرانكلين روزفلت، والحرب العالمية الثانية على أشدها:" أن الولايات المتحدة الأمريكية ترى أن من واجبها أن تقوم بدور هام في المستقبل، وهو محاولة إقامة للسلام يعم الإنسانية ويحول بين الدول وبين استعمال القوة في علاقاتها ببعضها"[1].

وبتاريخ 14 أوت 1941 صدر ميثاق الأطلسي[2] عن الرئيس الأمريكي ورئيس الوزراء البريطاني، وقتئذٍ (ونستون تشرشل)، تضمن الميثاق أو التصريح، من بين ما تضمن، التأكيد على ضرورة إنشاء منظمة دولية تضم كل الدول الراغبة في السلم والأمن والتعاون والرفاهية الدولية[3]؛ ثم توالت اللقاءات والمؤتمرات الدولية[4]، والتي أسفرت على الإعلان عن قيام منظمة الأمم المتحدة بتاريخ 24 أكتوبر 1945[5]، وفي 10 يناير 1946 انطلقت مسيرة الأمم المتحدة في مرحلة دولية محفوفة بالمخاطر والتوتر عندما عقدت الجمعية العامة أول دوراتها في لندن[6]؛ وكان أول أمين عام للهيئة هو النرويجي تريغيف لي[7].

---

(1)– د/ عبد الكريم علوان: القانون الدولي العام، الجزء الثاني، حقوق الإنسان– المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007، ص 376.

(2)– سمي بالأطلسي لأن الاجتماع الذي أسفر على ذلك الميثاق فوق بارجة حربية قريباً من ساحل "نيوفوند لاند" بالمحيط الأطلسي. د/ مصطفى أحمد فؤاد: مرجع سابق، ص 292.

(3)– د/ مأمون المنان: المرجع السابق، ص 224 وما بعدها– د/ وليد البيطار: المرجع السابق، ص573.

د/عبد الكريم علوان: المرجع السابق، ص ص 376–377.

(4)– لقاء واشنطن 1942– لقاء موسكو 1943 – لقاء طهران 1943– ثم لقاء دومبرتون أوكس من سبتمبر إلى أكتوبر 1944– ثم مؤتمر يالطا 1945– وأخيراً مؤتمر سان فرانسيسكو من 25 ابريل 1945 إلى 26 جوان 1945.

أ/ محمد سعادي: قانون المنظمات الدولية، منظمة الأمم المتحدة نموذجاً، دار الخلدونية، 2008، ص 87 وما بعدها.

(5)– د/سهيل حسين الفتلاوي: مبادئ المنظمات الدولية العالمية والإقليمية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، 103– كذلك: د/ مأمون المنان: المرجع السابق، ص 225.

(6)– د/ مبروك غضبان: المدخل للعلاقات الدولية، دار العلوم، عنابة، 2007، ص 174.

(7)– شغل منصب الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة منذ 1946 على النحو الآتي:

تريغيف هالفدان لي (النرويج) 1946–1952 ؛ داغ همرشولد (السويد) 1953–1961 ؛ يوثانت (ميانمار) 1961–1971 ؛ كورت فالدهايم (النمسا) 1972–1982 ؛ خافيير بيريز دي كويبار (بيرو) 1982–1991؛ بطرس بطرس غالي (مصر) 1992–1996 ؛ كوفي عنان (غانا) 1997 – 2006 ؛ بان غي مون (كوريا الجنوبية)؛ =

وتمثل هيئة الأمم المتحدة منظمة عالمية كونية ولم تكن مجرد تكتل إقليمي أو مجرد وكالة أمن جماعي، فقد كانت هيئة شاملة الاختصاصات وجامعة للشعوب كما تؤكد ذلك المادة السابعة من الميثاق، التي تنص على تشكيلة الهيئة.

وتتشكل هيئة الأمم المتحدة من الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، والسكرتارية العامة ومحكمة العدل الدولية، هذه الهيئات كان قد تضمنها نص مشروع (دمبارتون أوكس)، وأضاف ميثاق (سان فرانسيسكو) مجلس الوصاية[(1)].

البداية بالأمانة العامة لأهميتها بالنسبة للموضوع؛ وتمثل الفرع الإداري لهيئة الأمم المتحدة[(2)] وتعد ثاني جهازين متكاملين مع محكمة العدل الدولية، لأنها لا تتكون من ممثلين عن حكومات الدول الأعضاء[(3)]؛ وقد نصت المادة 97 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة:" يكون للهيئة أمانة تشمل أميناً عاماً ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين".

ويعمل موظفو الأمم المتحدة في مقرها بنيويورك وكذا في باقي مقرات المنظمة عبر أنحاء العالم يباشرون أعمالهم اليومية المتنوعة للمنظمة، وبلغ موظفو الأمانة العامة حتى 2011/06/30 إلى 43747 موظفاً دولياً في شتى أنحاء العالم[(4)].

كما تتكون الهيئة من الجمعية العامة فقد أفرد ميثاق هيئة الأمم المتحدة فصله الرابع للأحكام الخاصة بتنظيم الجمعية العامة وأداء مهامها، وتعد بمثابة برلمان عالمي يدخل في عضويته جميع الدول الأعضاء في الهيئة[(5)]..

= في موقع هيئة الأمم المتحدة: تاريخ الإطلاع: 1-12-2015

intdrv#//www.un.org/ar/geninfo/factsheets.shtm:http .

بالإضافة لأنطونيو غوتيريرس (البرتغال)إلى يومنا هذا

(1)- د/ عائشة راتب، التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، 1998، ص ص 131-132.

(2)- المرجع السابق، ص 161.

(3)- د/ صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص 379.

(4)-من موقع الأمم المتحدة: http://www.un.org/ar/mainbodies/secretariat/#footnote1

(5)- د/ منصور بن خضران الداموك: مبادئ القانون الدولي العام وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 1424هـ، ص 360.

وأنشأت العديد من اللجان الرئيسة والفرعية تساعدها في مهامها[1]؛ وللجمعية العامة اختصاصات عامة (م 10- م11 من الميثاق) وأخرى خاصة من بينها حق الإشراف على أعمال كبار موظفي المنظمة والذين يسألون أمامها عن أعمالهم المختلفة[2].

ومجلس الأمن هو الجهاز التنفيذي للمنظمة والمسؤول عن الأمن والسلم الدوليين، ويضطلع بتلك المسؤولية ممثلاً عن جميع الدول الأعضاء (م1/24 من الميثاق)[3].

والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، تم إنشاؤه بهدف تنمية التعاون في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، ويعمل تحت إشراف الجمعية العامة (م 60 من الميثاق)، ويقوم بالوظائف التي تعهد إليه من قِبلها (م 1/66 من الميثاق)؛ ويمكن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يستعين بمختصين من موظفي الأمانة العامة لهيئة الأمم[4].

أما مجلس الوصاية فمهمته إدارة الأقاليم الخاضعة لنظام الوصاية، بمقتضى اتفاقات فردية لاحقة للإشراف عليها، ويطلق على تلك الأقاليم اسم (الأقاليم المشمولة بالوصاية)[5].

محكمة العدل الدولية: وهي الجهاز القضائي الرئيسي لهيئة الأمم المتحدة، وتباشر اختصاصها وفقاً لنظامها الأساسي والذي يكوّن جزءاً من ميثاق الهيئة، على خلا ف ما كان الأمر عليه في عصبة الأمم إذ كانت المحكمة الدائمة للعدل الدولي مستقلة في عملها عن العصبة[6].

---

(1)- بلغ عدد اللجان الرئيسة ستة لجان: 1) لجنة المسائل المتعلقة بنزع السلاح والأمن الدولي 2) اللجنة الاقتصادية والمالية 3) لجنة الشؤون الاجتماعية والإنسانية والثقافية 4) لجنة الشؤون السياسية الخاصة وتصفية الاستعمار 5) لجنة الشؤون الإدارية والميزانية 6) لجنة الشؤون القانونية؛ أما الفروع الثانوية فعددها لا يحصى، نذكر مثلا لجنة القانون الدولي، ولجنة الاشتراكات،...

(2)- د/ منصور بن خضران الداموك: المرجع السابق، ص 360.

(3)- د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية،المرجع السابق، ص 369.

(4)-د/ محمد سامي عبد الحميد: المرجع السابق، ص 170.

(5)-د/ صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص ص 374-375.

(6)- د/ عبد الكريم علوان: المرجع السابق، 525.

وتجدر الإشارة إلى أن محكمة العدل الدولية تضم طاقماً إدارياً إلى جانب الهيئة القضائية، حيث تنص المادة 2/21 من النظام الأساسي للمحكمة على:" تعين المحكمة مسجلها ولها أن تعين ما تقضي الضرورة بتعيينه من الموظفين الآخرين".

لقد استقر نظام الوظيفة الدولية وتطور باستقرار التنظيم الدولي المعاصر خاصة من خلال الأمم المتحدة، ويكرس ذلك ويثبته اتساع مجال نشاطها، الذي لم يعد قاصراً على حفظ السلم والأمن الدولي، مع التسليم بأنه أهم الأهداف، بل تعداه إلى مجالات اقتصادية واجتماعية وإنسانية وثقافية[1].

ولعل نشأة عدد كبير من المنظمات الدولية المتخصصة التابعة لهيئة الأمم المتحدة يمكن أن يصور التطور الذي بلغه التنظيم الدولي والذي طال الوظيفة الدولية حتماً، سواء من حيث عدد الموظفين أو نظام الوظيفة الدولية الحاكم له.

إن الوكالات الدولية المتخصصة هي عبارة عن منظمات دولية تضم موظفين دوليين تعمل تلك المنظمة الدولية من خلالهم بشكل مستمر، ويشكلون الجهاز الإداري للهيئة، وتتفرع تلك الوكالات حسب المجال الذي تتخصص فيه، فهناك وكالات دولية ذات طابع اقتصادي[2] وأخرى ذات طابع ثقافي وفكري[3] ووكالات دولية متخصصة في مجال المواصلات والاتصالات الدولية[4] ووكالات تنشط في المجال الاقتصادي والمالي والتجاري[5] وأخرى تنشط في مجالات مختلفة[6].

---

(1)–د/ فتح الله محمد حسين السريري: ص 21. – د/ حمادة بدوي متولي: ص33.

(2)– منظمة العمل الدولية– منظمة الأغذية والزراعة – منظمة الصحة العالمية.

(3)– منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة – المنظمة العالمية للملكية الفكرية.

(4)– منظمة الطيران المدني – المنظمة البحرية العالمية – الاتحاد البريدي العالمي– منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية.

(5)– البنك الدولي للإنشاء والتعمير – صندوق النقد الدولي – منظمة التجارة العالمية.

(6)– المنظمة العالمية للأرصاد الجوية – الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

وكل تلك الوكالات الدولية المتخصصة تضم جهازاً إدارياً من بين أجهزتها، يعمل لديه موظفون دوليون على اختلاف درجاتهم ومسؤولياتهم؛ فنجد مثلاً مكتب العمل الدولي هو الجهاز الإداري لدى منظمة العمل الدولية إذ يتكون من مدير عام وعدد من الموظفين الدوليين[1].

كذلك تحتوي منظمة التربية والثقافة والعلوم على جهاز إداري يسمى بالإدارة العامة في منظمات الألكسو(ALECSO) – والأيسيسكو(ISESCO) – والأمانة في المنظمة اليونسكو، ويتكون الجهاز الإداري من مدير عام وعدد من الموظفين بأداء المهام المنوطة بها[2].

ومنظمة التجارة العالمية تحتوي على جهاز الأمانة أو السكرتارية، إذ اختصتها الاتفاقات المؤسسة لمنظمة التجارة العالمية للنهوض بالمهام الإدارية للمنظمة[3]، ويتمتع موظفو الأمانة العامة لدى منظمة التجارة العالمية بالصفة الدولية ومشمولون بالحصانات والامتيازات المقررة للموظف الدولي؛ وقد بلغ عدد الموظفين الدوليين لدى منظمة التجارة العالمية حتى عام 2007 حوالي 600 موظفاً دولياً[4].

وخارج إطار هيئة الأمم المتحدة، وفي المرحلة المعاصرة للتنظيم الدولي، ظهرت منظمات دولية على اختلاف التصنيفات والمعايير[5] كلها تتضمن في هيكلها التنظيمي جهازاً إدارياً يعتبر

---

(1)– د/ وسام نعمت إبراهيم السعدي: المرجع السابق، ص 89.

(2)– د/ عبد المجيد سعيد مصلح العسالي: إدارة المنظمات الدولية المتخصصة بالتربية والثقافة والعلوم، اليونسكو – الألكسو – الأيسيسكو، الجزء الأول، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2010، 344 وما بعدها.

(3)–د/خيري فتحي البصيلي: تسوية المنازعات في إطار اتفاقات منظمة التجارة العالمية، دار النهضة العربية، 2007، ص 134.

(4)– نفس المرجع، ص 137.

(5)– تصنف المنظمات الدولية وفق عدد من المعايير، فمن الناحية الجغرافية هناك منظمات عالمية كهيئة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، ومنظمات إقليمية كجامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية، ولكن الإقليم قد يكون له معنىً جغرافياً تضم المنظمة كل دولة كما هو الحال بالنسبة منظمة الوحدة الإفريقية (للاتحاد الإفريقي)، وقد يكون له معنىً وظيفياً كما هو الحال بالنسبة لجامعة الدول العربية ومنظمة التعاون الإسلامي، والاتحاد الأوروبي الذي تقتصر عضويته على 12 دولة من أوروبا الغربية والباقي من خارجها. كما أن هنا منظمات شبه إقليمية مثل مجلس التعاون الخليجي ومنظمة البحيرات العظمى (جمهورية الكونغو الديمقراطية (زائير سابقا) – رواندا – بوروندي)، ومنظمة دول الجنوب الإفريقي،... وهي شبه إقليمية لأنها تضم بعض الدول التي تنتمي إلى ذات الإقليم. =

الموظف الدولي عصب نشاطه الإداري، ويؤكد تطور نظام الوظيفة الدولية؛ ومن بين تلك المنظمات **جامعة الدول العربية**(1): حيث تتألف الأمانة العامة للجامعة من أمين عام، وأمناء مساعدين، وعدد من الموظفين الدوليين حسب الحاجة إليهم(2).

ويتولى هؤلاء تسيير الجامعة من الناحية الإدارية وتشغيلها بطريقة دائمة يومية أو شبه يومية(3).

كذلك مجلس التعاون الخليجي(4): لا يختلف النظام القانوني لموظفي مجلس التعاون الخليجي عن ذلك المقرر لموظفي المنظمات الدولية الأخرى(1)، وقد أشارت المادة 1/14 من النظام

= وحسب معيار الهدف الذي تتوخاه المنظمة، فتنقسم المنظمات إلى مجموعتين رئيسيتين:

{1. المنظمات السياسية، 2. المنظمات الفنية}، وتدخل منظمات التحالف السياسي والعسكري والأحلاف ضمن المنظمات السياسية. أما المنظمات الفنية فتعنى بمختلف جوانب ومجالات التعاون الفنين فقد يكون الهدف إنسانيا بحتاً مثل مجلس أوروبا لحماية حقوق الإنسان في أوروبا، وقد يكون الهدف اقتصادياً بحتاً مثل منظمة التجارة الحرة لشمال أوروبا(EFTA) وقد تكون خاصة بسلعة معينة مثل منظمة المطاط أو الشاي أو البن أو القصدير أو القمح أو البترول أو...الخ.

- د/ عبد الله الأشعل، مقدمة في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الثالثة، دار الكتب المصرية، القاهرة، 2006، ص ص 234-235. ود/ حازم محمد عتلم، مرجع سابق، ص 36.

(1)- اجتمعت لجنة تحضيرية خاصة بالمؤتمر العربي في الإسكندرية في الفترة من 09/25 إلى 10/07 1944، وقد ضمت كل من سورية وشرق الأردن والعراق والمملكة العربية السعودية واليمن (بصفته مراقباً) وحضر ممثل عن فلسطين؛ وقد أسفر الاجتماع على بروتوكول تضمن أسس الجامعة، ثم عقدت اجتماعات في القاهرة عام 1945 تم التوصل من خلالها إلى ميثاق الجامعة تم التوقيع عليه في مارس 1945. وقد دخل حيز النفاذ في 10 ماي 1945 واتخذت الجامعة مقرها الدائم في القاهرة. وتتشكل الجامعة من أجهزة رئيسية مجلس الجامعة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والمجالس الوزارية.

د/جميل محمد حسين الجندي، دراسات في قانون المنظمات الدولية، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة (مصر)، 1997، ص ص 711-712.

وموقع جامعة الدول العربية: http://www.lasportal.org/ar/aboutlas/Pages/HistoricalOverView.aspx

(2)- د/ وليد البيطار، المرجع السابق، ص 595.

يُذكر أن عدد موظفي الأمانة العامة الدائمين بلغ حوالي 362 موظف عام 2007.

عن موقع جريدة الرياض العدد (14412) http://www.alriyadh.com/300335 بتاريخ 29 ذو القعدة 1428هـ 09 ديسمبر 2007.

(3)- د/ أحمد أبو الوفا: جامعة الدول العربية كمنظمة دولية إقليمية، دراسة قانونية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 2012، ص 142.

(4)- تأسس المجلس في أبوظبي يوم 25 مايو عام 1981م ، حيث تم التوقيع على الاتفاقية الاقتصادية الموحدة بين دول مجلس التعاون الخليجي في 11 تشرين الثاني عام 1981 في أبو ظبي . وهذه الدول غالبا ما يشار إليها باسم "دول مجلس التعاون الخليجي." أما المنظمة فتسمى بمجلس التعاون لدول الخليج العربية. ويضم الدول (السعودية، الإمارات، قطر،=

الأساسي لمجلس التعاون الخليجي على:" تتكون الأمانة العامة من أمين عام يعاونه أمناء مساعدون وما تستدعيه الحاجة من موظفين".

ومنظمة الدول الأمريكية(OAS)[2]: تضم ضمن هيكلها ما كان يطلق عليه اسم(المكتب) في الاتحاد الأمريكي، وهو الهيئة الإدارية لمنظمة الدول الأمريكية، التي يترأسها أمين عام (في واشنطن)[3].

والأمر يسري على باقي المنظمات الدولية الإقليمية والقارية وشبه الإقليمية، كمنظمة الاتحاد الإفريقي ومنظمة التعاون الإسلامي وغيرهما؛ فكل الهيئات الدولية تبتغي تحقيق أهداف معينة لا يمكن تصور نجاحها في ذلك إلا من خلال توافرها على موظفين دوليين.

والهيئة الدولية يسيّر نشاطها الإداري موظفون دوليون، حتى إن كانت ذات طبيعة خاصة، مثل المحكمة الجنائية الدولية[4]، حيث يترأس قلم المحكمة مسجل المحكمة وفقاً للمادة 2/43،

=الكويت، سلطنة عمان، البحرين)أما عن الأجهزة الرئيسية فيتكون من: المجلس الأعلى – هيئة تسوية المنازعات – المجلس الوزاري – الأمانة العامة. موقع المرسال: بتاريخ 07مارس2016 .https://www.almrsal.com/post/317466

(1)– د/ أحمد أبو الوفا: مجلس التعاون لدول الخليج العربي، كمنظمة دولية، دراسة قانونية، الطبعة الأولى، 1996، دار النهضة العربية، ص ص 53–54.

(2)– نشأت منظمة الدول الأمريكية بمقتضى ميثاق بوجوتا الموقع في أبريل سنة 1948 الذي كان تتويجاً لمحاولات عديدة وجادة لوحيد القارتين والتي جرت خلال القرنين التاسع عشر والعشرين، وقد أصبحت نافذة في 13 ديسمبر 1951.
وتتشكل المنظمة من الأجهزة والفروع التالية: الجمعية العامة– المؤتمر الاستشاري لوزراء الشؤون الخارجية– المجالس– اللجنة القانونية الأمريكية– اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان– السكرتارية العام– المؤتمرات المتخصصة– المنظمات المتخصصة.
- د/جميل محمد حسين الجندي، المرجع السابق، ص 925 وما بعدها.

(3)– د/ عائشة راتب، التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص 439. وكذلك: د/ جمال عبد الناصر مانع: التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص 342.

(4)–من15 يونيو إلى 17 يوليو عام 1998 انعقد المؤتمر الدبلوماسي في روما في مقر الفاو، وقد ضم المؤتمر 160 دولة و17 منظمة دولية حكومية و14 وكالية دولية متخصصة و238 منظمة غير حكومية، كما حضر المؤتمر ممثلو القطاعات الحكومية والإقليمية ذات الصلة بما فيها المحكمتان الدوليتان ليوغسلافيا ورواندا.
وقد اختتم المؤتمر بالموافقة على تبني النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وقد افتتح التوقيع في اليوم التالي 1998/07/18 في (أل كامبيدو جلليو) روما وخلال ساعتين كانت 26 دولة قد وقعت على المعاهدة، وفي عام 2002 دخل النظام الساسي حيز النفاذ بعد التصديق من قبل 60 دولة.
د/علي يوسف الشكري، القضاء الجنائي الدولي في عالم متغير، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص ص 82–83. =

وبالتالي يتكون قلم المحكمة من المسجل ومجموعة من الموظفين يتم تعيينهم باشتراك المسجل والمدعي العام، بنص المادتين 43 و44، فقد افرد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية قسماً خاصاً بالموظفين الدوليين(1).

إن مراحل تطور الوظيفة الدولية، خاصة مرحلة التنظيم الدولي، لاسيما عصر الأمم المتحدة، قد أدت كلها إلى استقرار نظام الوظيفة الدولية، وظهور فرع جديد من فروع القانون الدولي العام، وهو القانون الإداري الدولي، كذلك أضيف الموظف الدولي إلى الأشخاص المشمولة بحصانات وامتيازات محددة في إطار القانون الدولي.

=و د/ براء منذر كمال عبد اللطيف، النظام القضائي للمحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 13.

أما عن الأجهزة فتتشكل فقد نصت المادة 34 من النظام اساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أن المحكمة تتشكل من:

أ- هيئة الرئاسة ب- الشعب (التمهيدية، الإبتدائية، الاستئنافية) ج- مكتب مدعي العام د- قلم المحكمة.

(1)- د/ أبو الخير أحمد عطية، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، دراسة للنظام الأساسي للمحكمة وللجرائم التي تختص المحكمة بالنظر فيها، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 2006، ص 26.

كذلك: د/ السيد مصطفى أبو الخير: النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، وأركان الجرائم الدولية، الطبعة الأولى، شركة إيتراك للنشر والتوزيع، 2005، ص ص 63-64.

المبحث الثاني:

التأصيل الفقهي والقانوني للحصانات والمزايا الدولية

لقد فرضت طبيعة المخاطبين بأحكام القانون الدولي العام، بوصفهم صناعة قانونية مجازية متساوية في السيادة، أو كيانات دولية وظيفية، أن تكون نشأة القاعدة القانونية الدولية ذات طبيعة خاصة تختلف بذلك مصادرها عن مصادر القواعد القانونية الداخلية؛ ولا تشذ قواعد الحصانات والمزايا الدولية عن باقي قواعد القانون الدولي العام.

وفي السياق ذاته عني الفقه الدولي بالبحث عن التبرير الفلسفي للالتزام بقواعد الحصانات والمزايا الدولية، أي الأساس النظري الذي يستند إليه أشخاص القانون الدولي العام وهم بصدد التعامل بأحكام قواعد الحصانات والمزايا الدولية، وذلك امتداداً للأساس النظري الخاص بالحصانات والمزايا الدبلوماسية.

إن الاحتكام إلى القواعد القانونية الخاصة بالحصانات والامتيازات الدولية ينطوي على شقين: أولهما تنظيم العلاقات بين أشخاص القانون الدولي والموظفين الدوليين العاملين في نطاقهم، فيتصرف كل منهما وفقاً لمقتضيات الحصانات والمزايا الدولية بما تمليه قواعدها القانونية، والثاني أن يفصل القاضي الدولي في النزاع القائم بينهما بمناسبة القواعد المنظمة للحصانات والمزايا الدولية؛ وإذا كانت المصادر الاتفاقية للحصانات والمزايا الدولية محل اتفاق، فإن الأمر ذو خصوصية تتعلق بالعرف الدولي ومكانته في هذا المجال من قواعد القانون الدولي، وبالمصادر الأخرى. وعليه يستدعي التأصيل الفقهي والقانوني للحصانات والمزايا الدولية، ابتداءً، تحديد مفهومها، ثم أساسها النظري، ورصد مصادرها الشكلية، وذلك خلال هذا المبحث الذي قُسم إلى الآتي:

- المطلب الأول: مفهوم حصانات ومزايا الموظف الدولي،
- المطلب الثاني: الأساس النظري لحصانات ومزايا الموظف الدولي،
- المطلب الثالث: المصادر الاتفاقية للحصانات والمزايا الدولية،
- المطلب الرابع: المصادر الأخرى للحصانات والمزايا الدولية.

المطلب الأول:

مفهوم حصانات ومزايا الموظف الدولي

نظراً لتلازم الحصانات والامتيازات غالبا[1]، فقهاً وقانوناً، رغم انفصالهما موضوعاً، يقتضي الفصل بينهما، وتعريف كل على حدة ثم التفرقة بينهما.

الفرع الأول: تعريف الحصانات والامتيازات الدولية

تدل **الحصانة**[2] بصفة عامة على وضعية يتمتع بها الإنسان لا يتأثر من خلالها بأي شيء، كالقانون مثلا، وذلك بفضل عمل أو وضعية خاصة تجعله بعيداً عن المقاضاة[3]؛ وفي معنى أضيق ينصرف مصطلح 'الحصانة' إلى إعفاء الأفراد من التزام أو مسؤولية، كإعفائهم من تطبيق القواعد العامة في المسائل القضائية أو المالية[4].

---

(1)- وذلك لوقوع حالات منحت فيها امتيازات في معزل عن الحصانات بمعناها القانوني، كذلك الأمر بالنسبة للحصانات، وهو كما سيأتي لاحقاً بإذن الله.

(2)- الحصانة: من الفعل حَصُنَ، حصن المكان حصانة فهو حصين أي مَنُعَ، والحصن كل موضعٍ حصين لا يوصل إلى ما في جوفه، ويقال درع حصين أي محكمة لسان العرب، مرجع سابق، المجلد الثالث، ص ص 241-242. كذلك مختار الصحاح، مرجع سابق، ص 68. وجبران مسعود: مرجع سابق، الجزء الأول، 574.

ولقد ورد في القرآن الكريم من مشتقات الحصن ما لم يبعد عن الدلالة اللغوية للحصانة، ومن ذلك قوله عز شأنه: "**وَعَلَّمْنَاهُ صَنْعَةَ لَبُوسٍ لَّكُمْ لِتُحْصِنَكُم مِّن بَأْسِكُمْ فَهَلْ أَنتُمْ شَاكِرُونَ" الأنبياء (80)** ويعني صنعة الدروع، لتحصنكم في القتال. أي تمنعكم وتحرركم لسان العرب، مرجع سابق، المجلد الثالث، ص242؛ ومنه قوله سبحانه: "**وَالَّتِي أَحْصَنَتْ فَرْجَهَا فَنَفَخْنَا فِيهَا مِنْ رُوحِنَا وَجَعَلْنَاهَا وَابْنَهَا آيَةً لِلْعَالَمِينَ" الأنبياء (91)**، أي عفت نفسها وبذلك فقد منعت نفسها من الوقوع في الحرام، في هذا المعنى: مختار الصحاح، المرجع السابق، ص 68.

وفي تفسير الآيات: الإمام الحافظ، أبي الفداء إسماعيل بن كثير القرشي الدمشقي، تفسير القرآن العظيم، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، دار الغد الجديد، القاهرة، 2014، ص 172 وما بعدها.

(3)-“Immunity: A situation in witch someone is not affected by something such as a law because they have a special job or position; From: Immunity from persecution”.

- Macmillan, op.cit. p 755.

(4)- د/ أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، إنجليزي- فرنسي- عربي، الطبعة الثانية، مكتبة لبنان، 1982، ص 208.

ولقد كانت الحصانة قديماً تخص ما يحصل عليه رجال الدين من امتيازات تجعلهم بعيدين عن تدخل رجال القضاء وموظفي المالية[1]؛ وأسبق من ذلك كانت الحصانة في القانون الروماني تنحصر في الإعفاء الضريبي لبعض المواطنين الذين يؤدون للدولة خدمات مميزة[2].

غير أن الحصانة بهذه المفاهيم فيها من الضيق ما يخل بمعناها الأصيل؛ إذ يفهم من الحصانة – بادي الأمر– على أنها مجال محدود يجمع أشخاصاً لهم وضعية تغل يد غيرهم من التعرض لهم ولو بالقانون.

وفي المعنى القانوني ارتبط مصطلح الحصانة بالعلاقات الدبلوماسية رغم نفاذه في القوانين والدساتير الداخلية، لذلك كان اقتران تعريف الحصانة بالدبلوماسية هو الغالب بين التعريفات[3]؛ ولقد أورد معجم القانون تعريفاً للحصانة يمكن اعتباره جامعاً لخصائصها مانعاً لأن يشتبه مع غيرها من المصطلحات، فالحصانة (Immunité): " امتياز[4] يقرره القانون الدولي العام والقانون الداخلي يؤدي إلى إعفاء المتمتع به من عبء أو تكليف يفرضه القانون العام على جميع الأشخاص الذين يوجدون على إقليم الدولة، أو يعطيه ميزة عدم الخضوع لاختصاص سلطة عامة في الدولة،

---

(1)– أ/محمد علي حسين، حصانة المبعوث الدبلوماسي في القانون الدولي العام" الإسلامي"دراسة مقارنة مع القانون الدولي العام" الوضعي، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، العراق، المجلد: 2 العدد6، 2013، ص 265.

(2)– وقبل الثورة الفرنسية أخذ المصطلح معنىً أكثر اتساعاً من حيث إعفاء الأشخاص الذين عليهم التزامات تجاه الدولة، ومن ثم حالت الحصانة بينهم وبين أدائها.

في هذا المعنى: د/ رمضان محمد بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، 1994، ص08 وما بعدها، أشارت إليه: د/ حسينة شرون، الحصانة البرلمانية، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، مارس 2010، ص 149.

(3)–Immunity: Exemption of a person usually a diplomat from taxation, arrest, trial, civil suit, ..

د/ كميل حبيب – وأ/ احمد عودي، قاموس المفردات الدبلوماسية والعلاقات الدولية، إنجليزي – إنجليزي – عربي، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2010، ص 281.

والحصانة الدبلوماسية:" امتيازات تمنح للمبعوث الدبلوماسي تجعله في حرز ووقاية ومأمن (شخصياً وقضائياً ومالياً) فهي ما يتمتع به المبعوث الدبلوماسي الأجنبي من حقوق في الدولة المرسلة".

د/ عارف خليل أبو عيد، الحصانات الدبلوماسية بين الإسلام والقانون الدولي، دراسة مقارنة، مجلة الشريعة والقانون، الإمارات العربية المتحدة، العدد الخامس والثلاثين، رجب 1429– يوليو 2008، ص 426.

(4)– يقصد بلفظ "امتياز" منحة لفئة دون غيرها وليس كالامتيازات المتمثلة في الإعفاءات والمزايا الأخرى..

وخاصة السلطة القضائية أو بعض مظاهرها"[1]. وفي هذا المجال نجد نظام حصانات الموظفين الدوليين، وذلك على غرار الحصانة الدبلوماسية، والحصانات الأخرى.

إذن فالحصانة حق[2] يمنح لشخصية أو مؤسسة ليحول دون ممارسة الدولة المضيفة سلطاتها عليها، وهذا الحق سلبي بطبيعته لا يرتبط بأي فعل إيجابي، إذ يقوم على عدم ممارسة الدولة المضيفة سلطاتها على بعض الأجانب المقيمين فوق أراضيها[3]، وأولئك الأجانب هم أصحاب وضعية خاصة.

أما**الامتياز أو المزية**[4] فهي منفعة مميزة وخاصة توفّر وتمنح فقط لأشخاص ومجموعات معينة، كامتياز السفر مجاناً الممنوح لعمال الخطوط الجوية، كما أنها منافع تمنح بدون أي جهد

---

(1)– أوديت إلياس اسكندر – شعبان عبد العاطي عطية – محسن أحمد عبد الرحمن، معجم القانون الصادر عن مجمع اللغة العربية، جمهورية مصر العربية، تنفيذ ، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1999، ص 14.

(2)– ليس من الضرورة وصف الحصانة بالحق، ولكن الأمانة العلمية تقتضي ذكر المفهوم كما جاء عند صاحبه، ذلك أن الحصانة ميزة وليست حق بالمعنى الدقيق، لعدم قدرة المتمتع بها والاستئثار الكامل بها.

(3)– د/ عاصم جابر: الوظيفة القنصلية والدبلوماسية في القانون والممارسة، دراسة مقارنة، دار عويدات بيروت، 2001، ص 444.

(4)– مزت الشيء أميز ميزاً: عزلته وفرزته وكذلك ميزته تميزاً، وميزة أي فصل بعضه عن بعض، وفي التنزيل العزيز:" مَا كَانَ اللَّهُ لِيَذَرَ الْمُؤْمِنِينَ عَلَى مَا أَنْتُمْ عَلَيْهِ حَتَّى يَمِيزَ الْخَبِيثَ مِنَ الطَّيِّبِ" سورة آل عمران الآية 179.

أما تميّز القوم وامتازوا : صاروا في ناحية، وفي التنزيل الحكيم:" وَامْتَازُوا الْيَوْمَ أَيُّهَا الْمُجْرِمُونَ" سورة يس الآية (59)، أي تميزوا وقيل انفردوا عن المؤمنين، (وذلك يوم القيامة). ويقال امتاز القوم إذا تنحى عصابة منهم ناحية.

لسان العرب: المجلد الثالث عشر، مرجع سابق، ص 251.

والميزة فهي ما يمتاز به من صفة أو خاصة، جبران مسعود: الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 1460.

أما المزايا، جمع مزية: وهي كل شيء التمام والكمال، والمزية الفضيلة، ومزية إذا كانت له منزلة ليست لغيره.

لسان العرب: المجلد الثالث عشر، مرجع سابق، ص 102. و جبران مسعود: الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 1369.

- والامتياز لغةً يكاد يكون له معنى مخالف لمعناه الاصطلاحي والقانوني الذي درج الفقهاء على استخدامه، غير أن التقاطع بينهما في المعنى العام، إذ ينصرف إلى عزل مجموعة من الأشخاص وانفرادها بمزايا دوناً عن باقي المجتمع، وهذا يصدق على الامتيازات والحصانات، فأولئك الأشخاص ينفردون بالحصانات دون سواهم.

يذكر؛ كذلك ينصرف معناها إلى وضعية قانونية تمنح لأشخاص مختصين كالمحامين أو الأطباء والذين يحق لهم حفظ أسرار عملائهم(1).

وكلمة امتياز من الناحية القانونية تعني ميزة – أي أفضلية– خاصة تُمنح لشخص ومجموعة خارج القانون العام؛ وعلى المستوى المحلي عرف الأستاذ (**Aliprantis**) المزية على أنها مركز قانوني ينشأ بقواعد أكثر رغداً أو أقل إرهاقاً للعمال من ذلك الذي أنشىء بقواعد قانونية أخرى(2)؛ بهذا فإن المزية حق إيجابي يفرض على الدولة المضيفة تأدية خدمة أو تقديم تسهيلات (كتسهيلات الإقامة والشغل والاتصال و..) لا تقدمها عادة للرعايا الأجانب المقيمين فيها(3)؛ وهذا الإطار العام يشمل المزايا الممنوحة للبعثات الدبلوماسية والقنصلية، وفي هذا المجال، أيضا، تدخل المزايا الممنوحة للموظفين الدوليين.

وتحسن الإشارة إلى أن الامتيازات في الماضي كانت تضر بالمواطنين والحكومات، حين كانت تُمنح لرعايا دول أجنبية خارج الاستحقاق القانوني، إن صح التعبير، وكانت تلك الدول تتدخل في الشؤون الداخلية للدول المانحة بذريعة اقتضاء تلك الامتيازات، ولقد عانت دول أمريكا اللاتينية(4) بصفة خاصة، وكذلك مصر وإيران(1) وغيرهم من آثار تلك الامتيازات الأجنبية.

---

(1)–Macmillan, op. cit, pp, 1179–1180.

(2)–Aliprantis Nikitas, La place de la convention collective dans la hlièrachie des normes, Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, Paris 1980, p 58.

مشار إليه عند: أ/ بلميهوب عبد الناصر، حفظ المزايا الفردية المكتسبة للعامل، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، المجلد 11، العدد 01، 2015، ص 256.

(3)– د/ عاصم جابر، المرجع السابق، ص 444.

(4)– يقول كالفو منتقدا لنظام الامتيازات الأجنبية: "...إن المبدأ الذي طبق في أكثر من قضية والرّامي إلى تمتع الأجانب باعتبارات ومزايا أكبر من تلك التي يتمتع بها مواطنو الدولة التي يقيمون فيها، وهذا المبدأ يخالف قانون المساواة بين الأمم"؛ وقد لجأ الدبلوماسي الأرجنتيني (كارلوس كالفو) إلى استحدث شرط يدرج ضمن عقود مع أولئك الأجانب يفرض عليهم التنازل عن حماية دولهم في حال تعرضوا لضرر في الدول المستقبلة. تعرض لشرط كالفو بالتفصيل:

Donald Shea. The Origins of CALVO Clause, University Minesota 1955.p18.

مشار إليه لدى : د.حسين حنفي عمر، دعوى الحماية الدبلوماسية لرعايا الدولة في الخارج، دار النهضة العربية، 2005، ص 23. =

الفرع الثاني: التمييز بين الحصانات والامتيازات

لقد تلازم المصطلحان قانوناً وعملاً، خاصة دبلوماسياً، ما رتب اختلاطهما في كثير من الحالات، بل حتى من الناحية التاريخية تضمنت كلمةُ 'دبلوماسية' منذ البداية كلمةَ 'مزايا' إلى جانب الحصانة، والتي كانت تمنح حقوقاً وتفرض واجبات لتأمين الاتصال بين الدول والشعوب(2)، ما أدى إلى اختلاف الفقه حول التفرقة بينهما من عدمه، وتفاقم الأمر عند البحث عن مفهوم الحصانة، فقد صادف أن كل حصانة امتياز حين مُنحت لأشخاص مميزين، فيقال امتياز الحصانة القضائية(3)، ويقصد هنا أن المتمتع بالحصانة القضائية مميز بها. وفي اللغة الفارسية درج استخدام اللفظ الفرنسي (Capitulations) والذي ينصرف معناه إلى الامتيازات الأجنبية، للتعبير عن الحصانة القضائية، فمثلا بدأت فكرة إعادة (Capitulations) حين تقدمت السفارة الأمريكية في طهران عام 1962 باقتراح تضمن إعفاء المستشارين العسكريين والفنيين الأمريكيين وعوائلهم وخدمهم من الخضوع للقضاء والقانون الإيراني، ومعاملتهم معاملة الدبلوماسيين والعاملين في السفارات

= د/عبد الغني محمود. المطالبة الدولية لإصلاح الضرر في القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية. الطبعة الأولى، ، دار النهضة العربية، 1986، ص 35 وما بعدها.

(1)– لقد أصدر الشيخ محمد تقي الحائري الشيرازي فتوى، نصها:" **بسم الله الرحمن الرحيم؛ اليوم استعمال التنباك والتتن حرام بأي نحو كان. ومن استعمله كان كمن حارب الإمام عجل الله فرجه**"، وكان ذلك على أثر منح ناصر الدين شاه امتيازاً لاحتكار التبغ وبيعه في إيران لمدة خمسين عاماً لشركة إنجليزية (Regi Tobacco) لصاحبها الميجر تالبوت، ولقد تضرر التجار والمزارعون في إيران من ذلك الامتياز، ما نجم عنه ثورة التنباك عام 1891 التي كانت بدايتها بفتوى الشيرازي وفي النهاية استجابت السلطة لمطلب إلغاء الاتفاقية.

وفي عام 1901 منحت الحكومة الإيرانية امتياز نفط الجنوب إلى ثري 'إنجليزي (William Knox D'Arcy) لمدة 60 عاماً

- د/ إيناس محمد البهجي – د/ يوسف المصري، القانون الدولي العام وعلاقته بالشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2013، ص 149 وما بعدها.

(2)– يقول نيكولسون:" تُختم جميع جوازات السفر ورخص المرور على طرق الإمبراطورية وقوائم المسافرين والبضائع في، الإمبراطورية الرومانية، على صفائح معدنية ذات وجهين مطبقتين ومخيطين بطريقة خاصة، وكانت تذاكر المرور هذه تسمى "دبلومات"، ثم اتسع فيما بعد معنى كلمة دبلوما حتى شملت وثائق رسمية أخرى غير معدنية خصوصاً تلك التي تمنح المزايا، أو تحتوي على اتفاقات مع جماعات وقبائل أجنبية".

- د/ علي حسين الشامي: الدبلوماسية، نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، الطبعة الأولى، الإصدار الرابع، دار الثقافة، عمان (الأردن)، 2009، ص 421.

(3)– د/ عاصم جابر، المرجع السابق، ص 444.

المشمولين باتفاقية فيينا 1961 التي تمنحهم الحصانة القضائية، وقد أُجيب الاقتراح بإضافته ملحقاً إلى اتفاقية 1961[(1)].

وفي طور آخر أخذت الدول تستخدم كلمة مزايا لتشمل مصطلحي الحصانات والامتيازات دون تحديد مفهومهما أو الفرق بينهما[(2)].

وقد أخذ الفقه على عاتقه محاولة التفرقة بين المصطلحين، غير أن المقام لا يتسع للخوض في الخلاف الفقهي[(3)]، ويُغني عن ذلك الأساس القانوني (المصدر) كمعيار للتمييز بينهما،

---

(1)- وجاء امتياز الحصانة القضائية في قانون 1963 بلفظ (Capitulations)، الذي أصدرته حكومة أسد الله علم عند عرضه على مجلس النواب وتمت مصادقة مجلس الشيوخ على اتفاقية فيينا 1961 في منتصف الليل 15 جوان 1964 لتفادي التطرق أو الاعتراض على الملحق، وبذلك أصبح (Capitulations) قانونا واجب النفاذ يمتاز من خلاله ما يزيد عن 5000 أمريكي بالحصانة القضائية في إيران.

تعرض لهذه القضية وغيرها بالتفصيل: د/ إيناس محمد البهجي – د/ يوسف المصري، المرجع السابق، ص ص165– 166.

ويعد (Capitulations) شذوذاً عن امتياز الحصانات الدبلوماسية الذي نظمته اتفاقية فيينا1961 وما على شاكلتها، فهو نظام حقوقيّ استثنى الأجانب في الشرقين الأقصى والأدنى وبعد الدول الأفريقية من الخضوع لبعض الأنظمة والقوانين المحلية، وقد زالت تدريجياً عقب الحربين العالميتين.

د/ سموحي فوق العادة، معجم الدبلوماسية والشؤون الدولية (إنجليزي– فرنسي– عربي)، مكتبة لبنان، 2004 ص 56.

(2)- د/ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص ص 421–422.

(3)- أورد الأستاذ 'كابيه' ذلك الخلاف الفقهي؛ فمنهم من ربط الامتيازات بالهيبة والحصانة بالضمانة، ومنهم من فرق بينهما بتطبيق القانون فالحصانة تكون عند عدم خضوع الشخص إلى قاعدة قانونية داخلية أو إلى جزائها، أما الامتياز فيكون بتطبيق قاعدة قانونية خاصة داخلية مكان قاعدة قانونية عادية، ومنهم من جنح إلى الهدف منهما فالحصانة تهدف إلى إعفاء الأشخاص المتمتعين بها من الموجب (القانون والقضاء) الذي يخضع له سكان البلد الآخرون، أما الامتيازات تهدف إلى معاملة خاصة أو الأكثر لمن يتمتع بها.

ويخلص الأستاذ كابيه أخيراً أن لا جدوى علمياً من البحث عن التفرقة بين المصطلحين، وهذا مرده (حسبه) إلى عدم تحمس الدول إلى إخراج عدد كبير من الأشخاص من ولايتها القضائية، ومن ثم تنحو إلى تقليص الفئات المتمتعة بالامتيازات من جهة، وكذلك تقليص صور الامتيازات، وهذا ما دفع به لاستخدام مصطلح الامتيازات للدلالة عن الحصانات والمزايا؛ ويفرق كابيه أيضا بين الامتيازات الأساسية وغير الأساسية، فالأولى ملزمة والثانية غير ملزمة للدول وإنما تمنح على سبيل المجاملة الدولية والمعاملة بالمثل.

Philip Cahier, Le Droit Diplomatique Contemporain Publication De L'institut Universitaire Des Hautes Etudes Internationales, N^0 4, Genè. Paris 1962. pp 183-184 et 186.

مشار إليه: د/ علي حسين الشامي، المرجع ذاته، ص ص 422– 424.

فالحصانات تجد أساسها القانوني في قواعد القانون الدولي، وتُفرض على الدولة المعتمد لديها بحكم القانون، في الوقت الذي تجد الامتيازات أساسها القانوني في القوانين الداخلية للدول المعتمد لديها والتي تختص بمنح تلك الامتيازات[1].

والحاصل من هذا أن المزايا تمنحها الدول بموجب اختصاصاتها الإقليمية، بوصف مصدرها القواعد الداخلية، في الوقت الذي يؤسس القانون الدولي الحصانات وبذلك تحد من سيادة الدولة[2].

وعن الموظف الدولي، تنصرف الحصانات والمزايا الدولية إلى عدم إخضاع الموظف الدولي كلياً أو جزئياً للاختصاص الإقليمي لأي دولة، سواء دولة مقر المنظمة الدولية أو التي يحمل جنسيتها[3] أو التي يباشر مهام وظيفته على إقليمها مما يوفر الاستقلال التام[4]؛ ويعسر اعتماد معيار الأساس القانوني عند التفرقة بين المزايا والحصانات الدولية مثل نظريتها الدبلوماسية، إذ الحصانات و المزايا الدولية تجد أساسها القانوني بشكل رئيس في الاتفاقيات الدولية، لكن من الناحية الموضوعية يمكن التمييز بينهما فالحصانة تتصل بشخص الموظف الدولي وكذلك الحصانة القضائية، في حين الامتيازات تشمل الإعفاءات المالية من الضرائب والرسوم الجمركية ومزايا أخرى

---

(1)– وثمة رأي يذهب إلى أن الأساس القانوني للحصانات والمزايا في القانون الدولي، على أساس أن الامتيازات تقوم على المجاملة والمعاملة بالمثل.

- المعهد الدبلوماسي، قواعد وأصول التنظيم الدبلوماسي، وتطبيقاتها في دولة قطر، الطبعة الثانية، وزارة خارجية دولة قطر، محرم سنة 1436هـ– نوفمبر سنة 2014، ص 67.

وهناك معياران للتمييز بين الحصانات والمزايا من حيث الموضوع، فتشمل الحصانة كل ماله علاقة بالحصانة الشخصية والحصانة القضائية وكذا حصانة التنفيذ، أما الامتيازات فتشمل كل ماله علاقة بالإعفاءات المالية من الضرائب ورسوم وحقوق جمارك، وجميع الإعفاءات الأخرى من ضمان اجتماعي وخدمات أخرى.

د/ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص ص 223–224.

(2)– د/ وليد البيطار : المرجع السابق، ص 685.

والدول تحترم الحصانات ذات الصفة الإلزامية، التي تقوم على أساس القانون في حين تعتبر الامتيازات معايير أدبية مقبولة من قبل الدولة المضيفة ولا ترتبط إلا بالقانون الداخلي. غي آنيل: مرجع سابق: ص 97.

(3)– هذه المسألة عميقة تحتاج إلى توقف بالتحليل من خلال النصوص القانونية الدولية والداخلية، وكذلك القضايا المماثلة؛ وقد خصص بالدراسة في الباب الثاني من الأطروحة، بإذن الله.

(4)–د/ فتح الله محمد حسين السريري: المرجع السابق، ص 119.

المطلب الثاني:

الأساس النظري لحصانات ومزايا الموظف الدولي

تمنح الحصانات والامتيازات لبعض الأشخاص بقصد إخراجهم – كلياً أو جزئياً– من اختصاص دولة الاستقبال، وبصرف النظر عن المشمولين بها فهي على نوعين[1]: دبلوماسية التي تخص البعثات الدبلوماسية، ودولية وهي الحصانات والمزايا الممنوحة للموظفين الدوليين[2]؛ وفي الوقت الذي تمنح تلك الحصانات والمزايا للمبعوث الدبلوماسي بهدف تحقيق قدر كاف من الاستقلال والحرية في تصرفاته وصفته كممثل لدولة ذات سيادة[3] يتمتع موظفو المنظمة الدولية بالحصانات والمزايا لضمان استقلال المنظمة في مواجهة الدول الأعضاء وحسن قيامهم بواجبات وظائفهم[4].

ولكن مثار الإشكال فقهاً هو التبرير الفلسفي لمنح تلك الحصانات والمزايا الدولية، على غرار ما كان الأمر عليه في المجال الدبلوماسي، السابق ظهوراً من تلك الممنوحة للمنظمات الدولية وموظفيها، والتي ساهمت إلى حد ما في ظهورها[5]، ما يسوغ قياس الأسس النظرية للحصانات والامتيازات الدولية على تلك الدبلوماسية؛ وفي هذا المجال نورد النظريات الثلاث التقليدية الشائعة[6]، والتي حاولت التأسيس الفلسفي لمنح الحصانات والمزايا الدبلوماسية، ذلك بقصد التوصل إلى أجدرها مبرراً لمنح الحصانات والمزايا الدولية:

---

(1)– ذلك على المستوى الدولي وليس الداخلي.

(2)– د/ محمد طلعت الغنيمي: المرجع السابق، ص 355.

(3)– د/ شادية رحاب، الحصانة القضائية الجزائية للمبعوث الدبلوماسي، دراسة نظرية وتطبيقية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006، ص 28.

(4)– د/ أحمد محمد رفعت: القانون الدولي الإداري، د.ت، ص 314.

(5)– في هذا المعنى: د/ أحمد أبو الوفا: جامعة الدول العربية كمنظمة دولية إقليمية، مرجع سابق، ص294.

(6)– توجد نظريات قلما يتعرض لها الباحثون وهي: نظرية الكرامة، نظرية حسن التصرف، نظرية الفكرة النفعية، نظرية السيادة والاستقلال، نظرية المسؤولية، نظرية الامتيازات الأجنبية.

تعرض لها: د/ علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، الطبعة الأولى، إيتراك للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص 124 وما بعدها.

الفرع الأول: التأسيس النظري لمنح الحصانات والمزايا

يحسن في البداية أن نجري مسحا على اهم النظريات التي قيلت للتبرير الفلسفي أو النظري لمنح الحصانات والمزايا الدبلوماسية بوصفها أسبق في الظهور، ومن خلالها يكون القياس على الحصانات والمزايا الدولية.

أولا/نظرية امتداد الإقليم[1]:

مفادها أن البعثة الدبلوماسية إلى إقليم الدولة المضيفة مستمر الوجود في إقليم الدولة الموفدة[2]، أي كأن المبعوث الدبلوماسي لم يغادر بلده، وأنه يمارس مهامه كما لو أنه مقيم بها خاضع لاختصاصها الإقليمي[3].

وبذلك تربط هذه النظرية بين سلطة الدولة وبين الإقليم، والأشخاص الذين يقيمون على إقليم الدولة ولا يخضعون لولايتها يفترض إقامتهم خارج إقليمها[4]، وهو أساس افتراضي أو وهمي[5]،

(1)- تعرض بالتفصيل لهذه النظرية على سبيل المثال: د/ ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في التبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي، مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،مصر، 2014، ص 64 وما بعدها؛ ود/ خليل حسين، موسوعة القانون الدولي العام، الجزء الأول، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2012، ص 654؛ د/ عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، الطبعة الأولى، شركة العبيكان للأبحاث والتطوير، الرياض، 2007، ص 215 وما بعدها.

وهناك من يطلق عليها نظرية الخروج عن الإقليم؛ د/ محي الدين جمال، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، منشورات بغداي، الجزائر، 2013، ص 49. وهناك من يفضل نظرية الإمتداد القاري؛

د/ علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، المرجع السابق، ص 121. أو النظرية اللاإقليمية، د/ محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، قانون السلام، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 1970، ص 747.

(2)- د/ محمد المجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة السادسة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007، ص 739.

(3)- د/ محي الدين جمال، المرجع السابق، ص 49.

(4)- د/ عائشة راتب، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الحادي والعشرون، السنة الحادية والعشرون، 1965، ص ص 91-92.

(5)- نجد أن د/ علي حسين الشامي قد فضل مصطلح الوهم على مصطلح الافتراض؛ د/ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 451.

يستند إلى أن حدود سلطة الدولة داخل إقليمها، ولكي يخضع المبعوث الدبلوماسي لتلك السلطة ينبغي أن يكون داخل إقليمها، ومنه يُفترض أنه لم يغادره[(1)].

إن الذي قال بهذه النظرة هو الفقيه "هوجو جروسيوس"[(2)] والذي عاصر انتشار فكرة الاختصاص الإقليمي[(3)]، وقد عفا الزمن على هذه النظرية لعدم تقبل القانون الدولي المعاصر الصورية أو الافتراض لتغيّر قواعده[(4)]؛ ولم يعد بالإمكان التمسك بها[(5)].

ثانياً/ نظرية الصفة التمثيلية[(6)]: حاولت هذه النظرية تبرير منح الحصانات والمزايا على أساس النيابة، أي أن المبعوث الدبلوماسي حينما يباشر وظيفته ينوب عن رئيس دولته صاحبة السيادة[(7)]، فبهذه الصفة يتمتع المبعوث والبعثة الدبلوماسية بالحصانات والمزايا التي تعني الاحترام وضمان

---

(1)– د/ علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، المرجع السابق، ص 122.

(2)– يقول Hugo Grotius:" حسب قانون الشعوب (الأمم) مثلما يمثل السفير شخص سيده، بنوع من التصور الفرضي، فكذلك وبنفس التصور الفرضي يعتبر السفير بأنه خارج إقليم السلطة التي يمارس لديها وظائفه؛ من هنا يأتي القول بأنه غير ملزم بالقيد بالقوانين المدنية للبلد الأجنبي حيث هو مقيم في سفارته". د/ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 452.

(3)– د/ محمد المجذوب، التنظيم الدولي، النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، الطبعة الثامنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص 739.

(4)– د/ عائشة راتب، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين، المرجع السابق، ص 92.

(5)– قامت حكومة الدومينيكان بمطالبة الولايات المتحدة الأمريكية بتسليم أحد دبلوماسييها لدى واشنطن، كان الأخير قد ارتكب جريمة على الأراضي الأمريكية. وقد أثار الدومينيكان مبدأ الامتداد الإقليمي بقولها:" إن هذا المبدأ يعني أن الدبلوماسي يكون في كل وقت موجوداً في البلد الذي يمثله، وبالتالي فإن ما يرتكبه من أعمال في الدولة المعتمد لديها تعتبر مرتكبة فوق إقليم الدولة التي منحته سلطة تمثيلها".. وقد ردت الولايات المتحدة الأمريكية أن: " كلمة الاختصاص المذكورة في الاتفاقية (تقصد اتفاقية تسليم المجرمين المبرمة بينهما والتي اقتصرت على الجرائم المرتكبة داخل الاختصاص القضائي للطرفين) يقصد بها فقط الاختصاص الإقليمي".

- د/أحمد أبو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، علما وعملا، دار النهضة العربية، 2003، ص111، هامش رقم 125.

(6)– وتسمى كذلك نظرية التمثيل الشخصي، د/ خليل حسين، موسوعة القانون الدولي العام، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 653. ود/شادية رحاب، المرجع السابق، ص28. كذلك يطلق عليها نظرية النيابة،

د/ ماجد إبراهيم علي، قانون العلاقات الدولية، دراسة في إطار النظام القانوني الدولي والتعاون الدولي الأمني، دار النهضة العربية، 2006–2007، ص41.

(7)– د/ ماجد إبراهيم علي، المرجع ذاته، ص 41.

الاستقلال[1]، وعلى ذلك تُدمج هذه النظرية حصانة المبعوث الدبلوماسي مع حصانة الدولة فيتمتع بكل ما تتمتع به الدول بعضها إزاء بعض[2]، الأمر الذي يلزمهم بالمحافظة على هيبة وكرامة بعضهم، إذ أن الدبلوماسي يجسد شخصياً الدولة المرسلة، وما يسري عليها من حصانة يتمتع بها[3]؛ كما أن الدول تتوجس الخوف من تحيف الدول المستقبلة على مبعوثيها[4].

لقد فقدت هذه النظرية أهميتها في العصر الحاضر[5] بسبب الانتقادات التي وجهت لها، أهمها أن مداها يضيق في حال تواجد المبعوث الدبلوماسي في دولة ثالثة؛ كما أن ربط الحصانات والمزايا بتمثيل رئيس الدولة يؤدي إلى المساواة بين مركز المبعوث الدبلوماسي بمركز الرئيس من حيث الحصانات والامتيازات[6].

ثالثا/ نظرية مقتضيات الوظيفة[7]: وفق هذه النظرية فإن الحصانات والامتيازات ضرورة حيوية تقتضيها ظروف العمل وحاجة المبعوث للقيام بمهام عمله في أراضي الدولة الموفد إليها، أو ضمن

---

(1)– د/ صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 758.

ود/ محمد المجذوب، التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص 740.

(2)– د/ عائشة راتب، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين، المرجع السابق، ص 92.

(3)– في هذا المعني: د/أحمد أبو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 112.

(4)– يقول الفقيه (مونتسكيو):" وتقضي حقوق الأمم بأن يتبادل الأمراء السفراء، ويقضي الصواب المقتبس من طبيعة الأمر بعدم إتباع هؤلاء السفراء لوليّ الأمر الذي يرسلون إليه، ولا لمحاكمه، فلديهم كلمة الأمير الذي يرسلهم،.. وقد لا يُستحسنون في الغالب لأنهم يتكلمون بالنيابة عن رجل مستقل، وقد تسند إليهم جرائم إذا ما أمكنت مجازاتهم على الجرائم، ويُعزى إليهم ديون إذا أمكن القبض عليهم من أجل الديون،.. وهم إذا ما أساءوا استعمال صفتهم التمثيلية أمكن وقف ذلك بإعادتهم إلى بلدهم، حتى يمكن اتهامهم أمام مولاهم الذي يصبح بذلك قاضيهم أو شريكهم".

أ/منتسكيو، روح الشرائع، ترجمة عادل زُعيتر، الجزء الثاني، دار المعارف، مصر 1954، ص 254.

(5)– قررت محكمة الاستئناف في بروكسل بتاريخ 30 ديسمبر 1810 أن:" حصانات السفراء هي نتيجة للطبيعة التمثيلية التي يتقلدها السفراء، ويعود إلى استقلالية الأمم والتي من المفروض ان تعمل من خلال وزيرها".

د/ لدغش رحيمة، سيادة الدولة وحقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 165.

(6)– د/ صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 758. و د/ محمد المجذوب، التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص 740.

(7)– أو ضرورة الوظيفة.

إقليم دولة ثالثة قد يحتاج المرور عبر أراضيها، وفقاً لما تقتضيه ظروف عمله[1]؛ أي أن مصلحة الوظيفة تتطلب منح الحصانات والمزايا الدبلوماسية لأداء المهام الوظيفية على أحسن وجه وبعيداً عن كافة المؤثرات في الدولة المعتمد لديها[2].

إن الأخذ بهذه النظرية تأكيد على أن الحصانات والامتيازات مقررة للوظيفة الدبلوماسية وليست للمبعوث الدبلوماسي بصفته الشخصية[3]، وهذا ما أكدته الفقرة الثالثة من ديباجة اتفاقية فيينا لعام 1961، التي جاء فيها:" أن الدول الأطراف.. إذ تدرك أن مقصد هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول".

هذا ما يثبت إمكانية التعويل على هذه النظرية[4] في تبرير منح الحصانات والمزايا الدبلوماسية مقارنة بغيرها فهي أقرب الأسس تبريراً وأكثر قبولاً[1].

---

(1)– أ/ بيداء علي ولي، الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة القادسية، العراق، المجلد الثالث، العدد الأول، 2014، ص 280.

(2)– د/ غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة،دراسة قانونية، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية – ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان (الأردن) 2002، ص 133.

(3)– د/ صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 757.

(4)– ويؤكد الدكتور أحمد أبو الوفا يؤيد اتجاها حديثاً –حسبه– يجمع بين الصفة التمثيلية ومقتضيات الوظيفة، مستنداً إلى ما جاء في ديباجة اتفاقية فيينا 1961 (أن الدول الأطراف تعتقد أن المزايا والحصانات المذكورة الغرض منها تمكين البعثة بصفتها ممثلة للدول منى القيام بمهامها على الوجه الأكمل وليس لأفراد البعثة)، كما استند إلى ما جاء في حكم محكمة العدل الدولية في قضية الدبلوماسيين الأمريكيين في طهران، حين قررت أن (حصانة الدبلوماسيين تكمن في صفتهم التمثيلية ووظيفتهم الدبلوماسية)، من ذلك فهو يرى أن الجمع بينهما يفسر أساس منح الحصانات والمزايا حماية لصفتهم وكرامتهم وكذلك توفيراً للمناخ اللازم لممارسة وظائفهم.

د/ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 114.

ومن ناحية أخف يرى الدكتور محمد طلعت الغنيمي بأن هذه النظرة الراجحة سوف تضعنا إن آجلا أم عاجلا أمام تصارع القواعد المستمدة من الصفة التمثيلية والقواعد المستمدة من المصلحة الوظيفة، ما يلزمنا –حسبه– من اكتشاف وتحليل النظرية إذا أردنا لها الغلبة.

د/ محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، قانون السلام، المرجع السابق، ص 749. =

وتُنسب إلى الفقيه (MontellOgdon)[2]، وعملياً أخذ معهد القانون الدولي في فيينا بهذه النظرية[3].

الفرع الثاني: نظرية مقتضيات الوظيفة أساس منح الحصانات والمزايا الدولية

بالنسبة **لأساس حصانات ومزايا الموظف الدولي** فإنه يبدأ من حيث انتهى الخلاف الفقهي في المجال الدبلوماسي؛ إذ أن نظرية مقتضيات الوظيفة – دوناً عن غيرها– أوسع من حيث نطاق تطبيقها، فهي تصلح كذلك لتفسير تمتع المنظمات الدولية ببعض الحصانات والامتيازات–ابتداءً[4]، فالمنظمات الدولية تتمتع حاليا بحصانات مماثلة أو تقارب حصانات البعثات الدبلوماسية، وذلك وفقاً لاتفاقات أقرتها الدول الأعضاء في تلك المنظمات[5].

وعن الموظف الدولي، فإن ثمة رأي يَفرقُ تماماً في تطبيق نظرية الضرورة الوظيفية على الحصانات والامتيازات الدولية وبين نظيرتها الدبلوماسية[6]، كما أن ارتباطها بالوظيفة الدولية أكثر

= أما الدكتور صلاح الدين عامر فوصل تخفيفه من الربط إلى جعل نظرية الضرورة الوظيفية تطويرا لنظرية الصفة التمثيلية.
د/صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 758.

(1)– د/علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005 ، ص138.

وقال بذلك أيضا: د/ صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 757. ود/ خليل حسين، موسوعة القانون الدولي العام، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 655. ود/ محمد المجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 740. وغيرهم.

(2)– Montell Ogdon, Juridical Bases Of Diplomatic Immunity, A Study In The Origin, Growth And Purpose Of The Law Washington, D.C, John Byrne & CO. 1936. P 175.

(3) – “Le fondement des immunités diplomatiques étant un intérêt de function..”.

- Annuaire de Institut De Droit International, Session De Vienne —Aout 1924, p 17.

(4)– د/ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 113.

- David B. Michaels, International Privileges and Immunities A Case For A Universal Statute, Martinus Nijhoff, The Hague, Netherlands, 1971. pp 49-50.

(5)– د/ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 138.

(6)– مع أنه تاريخيا نجد أن المادة 07 من عهد عصبة الأمم أشارت إلى تمتع موظفي العصبة بالحصانات الدبلوماسية؛ وقد تمّ عقد عدة اتفاقيات بين العصبة والمجلس الفيدرالي السويسري، شبهت الموظفين بنظرائهم من أعضاء البعثات الدبلوماسية الموجودة في "بيرن". د/ صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص 257، هامش رقم (2).=

من ارتباطها بالموظف نفسه(1)، وهو موقف جدير بالقبول، غير أن قوة الحصانات والامتيازات الدولية لا تفوق نظيرتها الدبلوماسية(2).

إن منح الموظفين الدوليين الحصانات والمزايا ليس المقصود إفادتهم لشخصهم بها وإنما تبعاً للوظيفة الدولية وضمان حسن مباشرتهم لمهامهم الوظيفية، حيث أن الداعي وراء ذلك هو النهوض بمتطلبات الوظيفة الدولية، ومنه تحقيق صالح المنظمة، وليس تمييزاً للموظفين الدوليين عن غيرهم(3).

إن نظرية مقتضيات الوظيفة تصلح مبرراً لتمتع الموظفين الدوليين بالحصانات والمزايا الدولية، وهذا ما أكدته المصادر القانونية، كما سيأتي، بذلك فإن باقي النظريات لا تصلح أساساً للحصانات والمزايا الدولية، إذ ليس للمنظمة الدولية إقليم ولا سيادة، وما تتمتع به من شخصية قانونية دولية " وظيفية Fonctionnelle" رهن بأداء مهامها ومحدد بتحقيق أهدافها؛ ذلك ما يؤكد عدم صلاحية نظرية الامتداد الإقليمي بالوجه الذي حاول أنصارها اتخاذه مبرراً لمنح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية؛ كذلك قصور نظرية الصفة التمثيلية عن تبرير منح الحصانات والمزايا الدولية لتخلف السيادة وعنصر الإقليم عن المنظمات الدولية التي تمكنها من المعاملة بالمثل في هذا المجال(4)؛ فهذا المبدأ لا يجد تطبيقه في مجال الحصانات والمزايا الدولية، حيث أن دولة المقر وغيرها من الدول حين تعترف بالامتيازات والحصانات للموظفين الدوليين وكذا المنظمات

= ومن ذلك حسب ما يبدو فإن القطع بالتفرقة بين الحصانات الدولية والدبلوماسية سواء في الأساس أو غير أمر يحتاج إلى كثير التعمق قبل الجزم به.

(1)–د/جمال طه ندا، الموظف الدولي، دراسة مقارنة في القانون الإداري، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1986، ص 160.

(2)– أ/ غسان أمان الله عزيز: مرجع سابق، ص 139.

(3)– د/جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 161.

(4)– حري بالإشارة أن مبدأ المعاملة بالمثل تجد تطبيقها لدى المنظمات الدولية في حقل آخر من حقول العلاقات الدولية غير العسكرية، كأن تقيم المنظمة الدولية علاقات مع منظمة أخرى تسمح لكل منهما بتبادل ممثلين يحضرون جلسات أجهزتها، كاتفاقات الوصل بين هيئة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة؛ وفي مجال المعاهدات يحق للمنظمة الدولية رفض تنفيذ معاهدة دولية رفض الطرف الآخر تنفيذها، حسب المادة 60 من اتفاقية فيينا 1969 لقانون المعاهدات و1986 لقانون معاهدات المنظمات الدولية.

فصل في المسألة: د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص ص 251–252.

الدولية التي يعملون بها لا تحصل (تلك الدول) لنفسها أو تطلب لموظفيها وضعاً مماثلا من قبل المنظمة الدولية التي ليس لها إقليم تقرر عليه امتيازات وحصانات هذه الدول وممثليها[1].

الفرع الثالث: حصانة المنظمة الدولية سند حصانة موظفيها

إن ما نستخلصه من ترجيح نظرية مقتضيات الوظيفة: أن تمتع موظفي المنظمة الدولية بالحصانات والمزايا الدولية أمر ضروري يقتضي استقلال المنظمة في مواجهة الدول الأعضاء وحسن قيامهم بواجبات وظائفهم[2]؛ الأمر الذي يثبت أن الباعث على إقرار تلك الحصانات والمزايا صالح المنظمة الدولية نفسها، ولا تمنح لمصلحة الموظف الدولي، فلا تعدو أن تكون ضمانة قانونية تمكنه من إيثار صالح المنظمة الدولية على سائر الاعتبارات الأخرى[3].

إن الوقوف على سند حصانات وامتيازات الموظف الدولي يُرينا بأنها جزء من تلك الممنوحة للمنظمة الدولية، بل لا يستقيم الحديث عن الأولى في منأى عن حصانات ومزايا المنظمة الدولية[4]؛ يقول الأستاذ 'بيار ماري دوبوي': ".. الامتيازات والحصانات الممنوحة لوكلاء المنظمة لها نفس مبررات الوجود التي تتمتع بها منظمتهم، وهي تهدف إلى ضمان فعالية عملهم بشكل مستقل تماماً.."[5].

---

(1)– د/جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 162.

(2)– د/ أحمد محمد رفعت، المرجع السابق، ص 314.

(3)– د/ مفيد شهاب، مرجع سابق، ص 18.

(4)– في إطار أوسع يرى الدكتور محمد سامي عبد الحميد بأن للمنظمة الدولية جانبين أساسيين:

1– جانب عضوي يتجلى في وجود كيان دائم ومستقر متمتع بالإرادة الذاتية، والشخصية القانونية المتميزة عن الدول أعضاء المنظمة،

2– وجانب وظيفي يتجلى في كون المنظمة وسيلة اتفاقية لتحقيق قدر معين من التعاون بين مجموعة معينة من الدول في مجال أو مجالات محددة.

- د/ محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، الجزء الأول، ص 256.

(5)– أ/ بيار ماري–ديبوي: مرجع سابق، ص 225.

ولقد جاء النص على أن حصانة المنظمة الدولية سند لحصانة الموظف الدولي في الكثير من المواثيق والدساتير الدولية والاتفاقيات المتعلقة بالمنظمات الدولية على اختلافها، كونية أو إقليمية أو قارية، وكذلك الوكالات المتخصصة وحتى ذات الطابع القضائي، منها:

المادة 2/105 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة أكدت على تمتع الموظفين الدوليين بالمزايا والحصانات التي تضمن استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة(1)؛ ومن جهتها أكدت المادة 20 من اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة لعام 1946 على أنها لمصلحة الهيئة وليست للمصلحة الشخصية للموظفين الدوليين.

كذلك أكدت المادة (2/17) من النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية(2) على أن الغرض من الامتيازات والحصانات الممنوحة لموظفي الأمانة العامة هو مراعاة صالح الجامعة وتمكينها من أداء مهامها(3).

كما نص البند 22 من المادة الثانية من الاتفاقية المتعلقة بامتيازات الوكالات الدولية المتخصصة وحصاناتها لعام 1947 على: "تمنح الامتيازات والحصانات للموظفين تحقيقاً لصالح الوكالات المتخصصة لا تحقيقاً لمنفعة شخصية للأفراد أنفسهم.."(4).

---

(1)- كما نصت المادة (1/1/ و) من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة على: "أن الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها موظفو الأمم المتحدة بموجب المادة 105 من الميثاق هي امتيازات وحصانات ممنوحة لخدمة مصالح المنظمة".

(2)- جاء تنفيذا لقرار مجلس الجامعة رقم 5534 بتاريخ 1995/12/05؛ وقبل ذلك نصت المادة 23 من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية (التي وافق عليها المجلس بتاريخ 1953/05/10): "المزايا والحصانات التي تمنح للموظفين هي لصالح الجامعة".

(3)- ونصت المادة 1/21 من اتفاقية حصانات وامتيازات منظمة المؤتمر الإسلامي(سابقاً) لعام 1976 على: "أن الغرض من الحصانات والامتيازات الممنوحة لموظفي المنظمة بمقتضى الاتفاقية هو مراعاة مصالح المنظمة وتمكينها من النهوض بمهامها".

(4)- وأن المادة 15/ب من النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية بصيغته المعدلة 1989/12/28 تنص على أن :"يتمتع مندوبو الأعضاء..وموظفوها بما يحتاجون إليه لممارسة وظائفهم باستقلال في إطار الوكالة من امتيازات وحصانات". وهو ما جاء في المادة 9/1 من النظام الأساسي لموظفي منظمة الصحة العالمية، والمادة 1/8/1 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين الخاصة بمنظمة الأغذية والزراعة.

المطلب الثالث:

المصادر الاتفاقية[1] للحصانات والمزايا الدولية

يخاطب القانون الدولي العام دولاً بمثابة صناعة قانونية مجازية غير ملموسة، فهي أشخاص قانونية ذات طبيعة خاصة تتمتع بالسيادة[2] ومتساوية فيها، فلا ترتضي دولة أن تنصب دولة أخرى مساوية لها في السيادة مشرعاً لها أو سلطة تنفيذيه أو قاضياً عليها وفي ظل ذلك كان لزاماً إيجاد آلية تنشئ قواعد قانونية تنظم العلاقات الدولية، تلك الآلية تشكل مصادر للقانون الدولي، والتي تختلف عن قواعد القانون الداخلي، ذلك لكون القانون الدولي قانون تنسيق تتقاطع فيه إرادات الدول قصد إنشاء قواعده، إما بالتواتر أو بالتوافق[3]، أما القانون الداخلي فهو قانون خضوع، فثمة سلطة تصدر القانون وشخص طبيعي يمتثل أو يرغم وبشكل مباشر به.

---

(1)– تعد المعاهدات المصدر المباشر لإنشاء قواعد قانونية دولية، وتعد كذلك بمثابة التشريع في النظام الداخلي.

د/ حامد سلطان– د/ عائشة راتب– د/صلاح الدين عامر، القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة القاهرة، 1978، ص46.

وفي مجال الحصانات الدولية تقتضي الدقة استخدام مصطلح 'اتفاقية' بدل 'معاهدة'، ذلك أن الاتفاقية تطلق على توافق الإرادات لتنظيم موضوع قانوني معين، مثل اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة، في حين أن المعاهدة غالباً تنظم موضوعاً سياسياً، مثل معاهدات السلام والصلح؛ هذا على الرغم من أن ليس للتسمية أثرٌ يفرق به، حسب المادة 2 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969 التي تضمنت عبارة :"... وأياً كانت التسمية التي تطلق عليها". كما يستخدم في مجال الحصانات والمزايا الدولية مصطلح 'اتفاق' والمتعلق بالمقر والذي غالباً يتضمن تنظيم تلك الحصانات.

تناول مسألة التسمية في المعاهدات الدولية: د/ عصام العطية، مرجع سابق، ص ص 104–105.

- د/ عبد العزيز قادري، الأداة في القانون الدولي العام، المصادر، دار هومة، الجزائر، 2009 ، ص 71 وما بعدها.

(2)– يحسن ذكر تصريح الأمين العام السابق(كوفي عنان) أنه لم يعد هناك حصانة للسيادة، وكان ذلك على أثر محاولة تدويل السيادة، أي إمكانية مساءلة الدولة المتعسفة في التمسك بالسيادة، كما ثمة حديث عن سيناريو الحكومة العالمية الذي تتنازل من خلاله الدولة عن سيادتها الوطنية لصالح الحكومة العالمية. فصل في هذه المسألة: د/ خليل حسين، قضايا دولية معاصرة، دراسة موضوعات في النظام العالمي الجديد، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2007، ص392 وما بعدها.

(3)– التعبير عن الإرادة إما صريحاً أو ضمنياً، أي تعبر الدول عن إرادتها صراحة بالمعاهدات أو ضمنياً بالعرف.

- د/حامد سلطان– د/ عائشة راتب– د/صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص 45.

إن مصادر القانون الدولي، على غرار القانون الداخلي، إما مادية[1] وإما شكلية التي تمثل طرق التكوين والتعبير عن القاعدة القانونية[2]، والأخيرة محل البحث من بينها المصادر التي تكشف عن القواعد القانونية التي تنظم الحصانات والمزايا الدولية.

الفرع الأول: مركز الاتفاقيات الدولية ضمن مصادر الحصانات والمزايا الدولية

إن أهمية الوقوف على مصادر الحصانات والمزايا الدولي تظهر في مسألتين: الأولى هي الشرعية القانونية – إن صح التعبير– أي الجانب التشريعي الذي يهتدي به المخاطبون بأحكامها؛ والثانية قضائية، بحيث يفصل القاضي الدولي في النزاع وفقاً لتلك القواعد[3]؛ وبذلك فإن المصادر الاتفاقية للحصانات والمزايا الموظف الدولي تتعدى التطبيق والحصر إلى كونها مصدراً يلجأ إليه القاضي الدولي للفصل في المنازعات التي تثور بمناسبتها[4].

---

(1)– وهي المادة الأولية التي تتكون منها القاعدة القانونية، من عوامل اجتماعية واقتصادية وسياسية ودينية وأخلاقية..الخ.

- د/ علي فيلالي، مقدمة في القانون، طبعة جديدة منقحة ومصححة، موفم للنشر، الجزائر، 2010، ص 157.

(2)– د/ أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 2005، ص 16.

وفي ذات المجال: د/ أحمد بلقاسم، القانون الدولي العام، المفهوم والمصادر، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 49 وما بعدها.

(3)– يدق الأمر أكثر عندما نعلم بأن القاضي الدولي لا يصدر حكمه إلا في ضوء القوانين الوضعية التي يقرها الطرفان أو الأطراف في المنازعة، في حين يُلزم القاضي الوطني بالحكم حتى في حال سكوت القانون أو غموضه.

د/ محمد المجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص137. كذلك: د/ سهيل حسين الفتلاوي– د/غالب عواد حوامدة، مبادئ القانون الدولي العام، موسوعة القانون الدولي، رقم1، الطبعة الثالثة، دار الثقافة، الأردن، 2012، ص 89 وما بعدها.

(4)– لقد عددت المادة 1/38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية تلك المصادر الأصلية، وهي الاتفاقات الدولية العامة والخاصة، والعرف، والمبادئ العامة للقانون، غير أن الاعتداد بها في الحصانات والمزايا الدولية يحتاج إلى مزيد من الدقة. وكانت اتفاقية لاهاي الثانية عشر الموقعة في 1907/10/18 الخاصة بإنشاء محكمة دولية للغنائم قد عددت المادة 07 منها مصادر القانون الدولي وفرضت على المحكمة التدرج فيها، ورغم قيمة الاتفاقية وهذه المادة لكن لم يكتب لها النفاذ لعدم التصديق عليها.

د/ صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 177. ود/ محمد المجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص137.

وفي جانب آخر لا يقل أهمية فإن القواعد القانونية الدولية الاتفاقية التي نظمت الحصانات والمزايا الدولية تدرج ضمن القانون الدولي الهش(Soft Law)، والذي يكون لمبدأ سلطان الإرادة الدور التام في إحداثه[1]، ووصف القانون الهش لا ينال من إلزامية قواعده أو يجعلها أقل قوة من غيرها، غاية ما هنالك أن الدول تحتكم إلى إرادتها الكاملة في إنشاء تلك القوانين أو تعديلها أو الانسحاب منها، أو التحفظ عليها، كما لها الأحقية في اللجوء من عدمه إلى القضاء الدولي بإرادتها، ويثبت ذلك أن أكثر القواعد الهشة نجدها في المعاهدات والأعراف الدولية، وهي بمثابة مصادر لا خلاف حولها.

ومن ثم لا تدرج حصانات وامتيازات الموظف الدولي ضمن القانون الصلب (Hard Law)، المتضمن قواعد آمرة[2]، حيث أن الدول والمنظمات الدولية أنشأت وبإرادتها التامة تلك القواعد التي نظمت الحصانات والمزايا الدولية، (كما سيأتي لاحقاً)، ما يرتب أن مخالفتها ليست جريمة دولية، على عكس جرائم الاتجار بالرقيق أو الإبادة الجماعية أو استخدام الأسلحة النووية والمحرمة دولياً أو القرصنة أو..الخ من الأعمال، والتي نجد تنظيمها بالقواعد القوانين الدولية الآمرة[3].

---

(1)– تعد القواعد القانونية الهشة في القانون الدولي العام أمراً جديداً، وهذا القانون نتيجة حتمية لتمسك الدول بمبدأ سلطان الإرادة المتفرع عن مبدأ سيادة الدولة.

د/ صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 120.

(2)– اختلف أعضاء لجنة القانون الدولي حول تحديد مفهوم القواعد الآمرة في القانون الدولي، منهم من ربط هدفها بأمن الجماعة الدولية عموماً، ومنهم من رأى رسوخها في الضمير العالمي فلا غنى عنها في الحياة الدولية، ومنهم من جعلها تمثل الحد اللازم في العلاقات الدولية العادية، ومنهم من رأى أن تعبر عن مجموع النظام العام الدولي.

تناول الخلاف. نفس المرجع، ص 124، هامش رقم 3.

كذلك: د/ فوزي أوصديق– د/ بن داود إبراهيم، الإحالة في قانون العلاقات الدولية، دار الخلدونية، الجزائر، 2012، ص 56 وما بعدها. ود/ بوكرا إدريس، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990، ص 240 وما بعدها.

(3)– حول مصادر الأفعال الدولية المجرمة والجزاءات الجنائية الدولية: د/ السيد أبو عيطة، الجزاءات الدولية، بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 295 وما بعدها.

وتنصرف المصادر الاتفاقية إلى الاتفاقيات التي توافقت إرادة طرفين أو أكثر قصد إحداث أثر قانوني، تناولت بالتنظيم مسألة حصانات ومزايا الموظفين الدوليين، فتلتزم به الدول وكذلك المنظمات الدولية، ويحتكم إليها القاضي الدولي في المنازعات الدولية ذات الصلة.

إن أهلية المنظمات الدولية في إبرام المعاهدات من نتائج الاعتراف لها بالشخصية القانونية، ومن ثمّ يحق لها الدخول في اتفاقيات دولية تتضمن تنظيم مسائل الحصانات والمزايا الدولية، وتختص الجمعية العامة للمنظمة (المؤتمر العام) الجهاز الأسمى بإبرام تلك المعاهدة وغيرها[1]؛ كما يمكن أن توكل للأمين العام في الهيئة تلك المهمة فقد عقد الأمين العام للأمم المتحدة العديد من الاتفاقيات بناءً على السلطة المخولة له، في الشؤون الإدارية والتنفيذية البحتة، كما عقد اتفاقيات تخص الامتيازات والحصانات المكفولة للأمم المتحدة[2].

وتتنوع المصادر الاتفاقية للحصانات والمزايا الدولية إلى اتفاقيات عامة واتفاقيات ثنائية واتفاقات المقار.

---

(1)– ويمكن لمجلس الأمن في الأمم المتحدة إبرام المعاهدات في مسائل السلم والأمن الدوليين، أما في الممارسة فكثيراً ما يخول الأمين العام عقد اتفاقات محددة.

- د/ محمد مصطفى يونس، العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية، دار النهضة العربية، 1999، ص ص 54–55.

وكذلك د/ صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 134.

(2)– كالاتفاق المبرم مع المجلس الفيدرالي السويسري، واتفاقيات أخرى مع كندا حول تنظيم حملة لصالح الطفولة برعاية الأمم المتحدة. د/ محمد مصطفى يونس، المرجع السابق، ص 55.

الفرع الثاني: الاتفاقيات العامة

يحسن على سبيل الاستدلال[1] الإشارة إلى أن محكمة العدل الدولية اعتمدت عبارة "الاتفاقية العامة" بدل "الاتفاق الدولي"، كان ذلك في الفتوى الصادرة بتاريخ 29 أبريل 1999 حول حصانات وامتيازات المقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان (دام برام كوماراسوامي)[2].

ويلزم التأكيد من البداية أن العادة جرت على أن ينص على مبدأ تلك الحصانات والامتيازات في دستور المنتظم الدولي نفسه[3] أو ما تُسمى المواثيق المنشئة للمنظمة[4]، وهي بمثابة نص دستوري يستند إليه كقاعدة عامة للتأسيس القانوني للحصانات والمزايا الدولية.

وقد نصت المادة 2/105 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة على: "كذلك يتمتع ممثلو أعضاء الأمم المتحدة وموظفو هذه المنظمة بالامتيازات والحصانات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالمنظمة"؛ والمادة 14 من ميثاق جامعة الدول العربية على تمتع موظفي الجامعة الذين ينص عليه النظام الداخلي بالامتيازات وبالحصانة الدبلوماسية؛ وجاءت المادة 2/38 من ميثاق منظمة التعاون الإسلامي على تمتع:" .. موظفو المنظمة بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في اتفاقية الامتيازات والحصانات لسنة 1976"[5].

---

(1)– ذلك أن الفتوى محل الاستدلال تخص الخبراء لا الموظفين الدوليين، وهو ما أشارت إليه الفتوى حيث التعويل على المادة السادسة من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة، والمتعلقة بالخبراء من غير الموظفين الدوليين المشار إليهم في المادة الخامسة.

(2)– فتوى محكمة العدل الدولية بتاريخ 29 أبريل 1999، الخلاف بشأن حصانة مقرر خاص للجنة حقوق الإنسان من الإجراءات القانونية، E/1999/49، الفتوى مرفقة في الدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي (5–30 يوليو 1999) E/1999/100، ص 22 وما بعدها. وبذلك فإن ترجيح البعض مصطلح الاتفاق الدولي على الاتفاقية العامة غير معتمد رسمياً ولا قانونيا. مثلا: د/ محمد مصطفى يونس، المرجع السابق، ص 43.

(3)– د/ محمد طلعت الغنيمي: الأحكام العامة في قانون الأمم، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 356.

(4)– د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص260.

(5)– تحسن الإشارة إلى أن المادة 10/أ من مشروع النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية الإسلامية نصت على:" تمتع المحكمة وأعضائها وموظفيها بالحصانات والمزايا الواردة في اتفاقية 1976".

غير أن هذا النظام الأساسي لم يصدق عليه سوى ثمانية دول هي [الكويت– السعودية– الأردن– ليبيا– البحرين– قطر– مصر– جمهورية المالديف]، الأمر الذي وقف نفاذه الذي يتطلب إيداع 34 وثيقة تصديق. =

هذا وقد أحالت المادة 12 من الميثاق التأسيسي لليونسكو[1] إلى المادة 105 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة بشأن الوضع القانوني للمنظمة والعاملين لديها فيما يخص الحصانات والمزايا؛ وكذلك المادة 67/ب من دستور منظمة الصحة العالمية(WHO)[2]، وغير ذلك من المنظمات الدولية[3].

والملفت في السياق خلو القانون التأسيسي للإتحاد الإفريقي[4] من مسألة الحصانات والمزايا بشكل مطلق، ولا المتعلقة بالموظفين الدوليين[5].

وضمن الاتفاقيات العامة كمصدر من مصادر الحصانات والمزايا الدولية ثمة الاتفاقيات الشارعة العامة المتعددة الأطراف، التي يكون موضوعها حصانات ومزايا الموظف الدولي[6]، وتسعى هذه الاتفاقيات إلى كفالة الحد الأدنى من الحماية القانونية للموظفين الدوليين[7]، على رأسها اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة بتاريخ 1946/11/13، كذلك الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة بتاريخ 1947/11/21، واتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية بتاريخ 1953/04/09.

= ود/محمد خليل موسى، الوظيفة القضائية للمنظمات الدولية، الهيئات القضائية المعنية بتسوية نزاعات حقوق الإنسان والبيئة والتجارة الدولية، الطبعة الأولى، دار وائل، الأردن، 2003، ص 151، هامش رقم 1.

(1)- اعتمد هذا الميثاق التأسيسي في لندن في 16 تشرين الثاني/نوفمبر 1954.

(2)- جاء في نص المادة (67/ب) : " يتمتع... وموظفو المنظمة الفنيون والإداريون، بالامتيازات والحصانات الضرورية لحرية ممارسة وظائفهم المتعلقة بالمنظمة".

(3)- مثل المادة 2/17 من النظام الأساسي لمجلس التعاون لدول الخليج العربية:" يتمتع... وموظفوه بالامتيازات والحصانات التي تحددها اتفاقية تعقد لهذا الغرض" وهو ما حدث فعلا عام 1984 كما سيأتي لاحقاً بإذن الله.

وأشارت المادة 3/8 من الاتفاق المؤسس لمنظمة التجارة العالمية على منح موظفي السكرتارية الامتيازات والحصانات التي تكفل استقلالهم.

(4)- اعتمد في 2000/07/21 وبذلك حل محل منظمة الوحدة الإفريقية.

(5)- كانت المادة 21 من ميثاق الوحدة الإفريقية قد جعلت من اختصاصات مجلس الوزراء تقرير المزايا والحصانات التي يتمتع بها موظفو الأمانة العامة في أقاليم الدول الأعضاء.

(6)- د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص261.

(7)- د. عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 243.

وبتاريخ 1984/11/10 تم التوقيع على اتفاقية مزايا وحصانات مجلس التعاون لدول الخليج العربية[1]، وفي سنة 1976 تمت الموافقة على اتفاقية حصانات وامتيازات منظمة المؤتمر الإسلامي، والتي أبقت عليها المادة 2/34 من ميثاق منظمة التعاون الإسلامي التي حلت محل منظمة المؤتمر الإسلامي سنة 2008؛ كما أن هناك اتفاق بشأن امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها لسنة 2002[2].

ولقد ساق الدكتور عبد العزيز سرحان ملاحظةً في غاية الأهمية تخص الاتفاقيات العامة في هذا الصدد، بحيث تنفرد عن سائر الاتفاقيات في القانون الدولي بأنها الوحيدة التي لا يتم التوقيع عليها، بل يقتصر الالتزام بأحكامها القانونية على إعلان الدولة الانضمام إليها (ميثاق المنظمة الدولية)[3].

كل هذه الاتفاقيات وغيرها تتضمن نصوصاً حول حصانات ومزايا الموظفين الدوليين، أو الإحالة إلى اتفاقيات أكثر تفصيل.

الفرع الثالث: الاتفاقيات الثنائية

الاتفاقيات الثنائية هي الاتفاقيات التي تبرمها منظمة دولية مع منظمة دولية أخرى[4] اقتضى الأمر تواجد موظفي تلك المنظمة على إقليمها لأداء مهامهم، وبالطبع ليست دولة المقر، أما إذا

---

(1)– كان ذلك في الدورة العاشرة للمجلس الوزاري بالرياض، وأصبحت نافذة بتاريخ 1985/03/11.

(2)– نصت المادة 2/34 على:" هذا الاتفاق مرهون بتصديق الدول الموقعة عليه أو قبولها به أو موافقتها عليه".

(3)– د/ عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 243.

(4)– لقد أصبح للاتفاقيات الدولية التي تبرمها المنظمات الدولية أو أحد أجهزتها أهمية كبرى في ظل التزايد البيّن في عدد ودور المنظمات الدولية، وقد نصت على تلك الأهلية اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تبرمها المنظمات الدولية لعام 1986، كذلك المادة 39 من دستور منظمة العمل الدولية التي أجازت حق التعاقد للمنظمة الدولية، والمادة الأولى من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية لعام 1953، والمادة 24 من اتفاقية التعاون العربي في استخدام الطاقة الذرية لأغراض سلمية لعام 1965. وقد تعرض بالتفصيل لهذه المسألة:

د/ عبد الكريم علوان: القانون الدولي العام، الجزء الأول، المبادئ العامة، القانون الدولي العام المعاصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007، ص ص 203–204.

ود/ سهيل حسين الفتلاوي– د/غالب عواد حوامدة، المرجع السابق، ص ص 247– 248.

كانت عضواً في المنظمة فهي تلتزم آلياً – كأصل عام – بنظام الحصانات والمزايا الدولية، ففي الغالب يتضمن دستورها أو ميثاقها نصاً على الوضع القانوني لتلك الهيئة بما في ذلك الحصانات والمزايا، أما الدولة غير العضو فتجد المنظمات الدولية نفسها في حاجة ماسة لإبرام اتفاقيات دولية معها تتضمن الحصانات والامتيازات الدولية[1].

وعملياً نجد هذه الاتفاقيات محدودة جداً، ومواضيعها ذوات طابع ضيق إلى أبعد الحدود، ذلك بسبب انتشار ظاهرة التنظيم الدولي حتى لا نكاد نجد دولة إلا وهي عضو في هيئة دولية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى ثمة العديد من الاتفاقيات العامة والمواثيق الدولية واتفاقات المقر تغني عن هكذا اتفاقيات ثنائية؛ ومع ذلك نجد هيئة الأمم المتحدة أبرمت اتفاقيات ثنائية، ذوات مواضيع مختلفة، مع دول تضمنت موادها مسألة حصانات موظفيها ومزاياهم، مثل: المادة الثامنة من الاتفاقية الثنائية بين هيئة الأمم المتحدة وتايلاند بتاريخ 26 مايو 1954، بشأن اللجنة الاقتصادية لآسيا والشرق الأقصى(ECAFE)، والمادة السادسة من الاتفاقية الثنائية بين الأمم المتحدة وإثيوبيا بتاريخ 18 يونيو 1958 بشأن اللجنة الاقتصادية لإفريقيا(ECA)، كذلك أبرمت الأمم المتحدة مع مصر اتفاقية ثنائية بشأن قوات الطوارئ الدولية (UNEF) بتاريخ 18 فبراير 1957[2].

كما تضمن البروتوكول المبرم بين دولة الإمارات العربية المتحدة وصندوق النقد العربي حصانات ومزايا الصندوق والعاملين به[3].

(1)– استقر الفقه والقضاء الدوليان في هذا العصر على أن رفض الدولة العضو في المنظمة الدولية أو الجهاز الدولي التصديق على النظام القانوني للامتيازات والحصانات الدولية لا يعفيها مطلقاً من الالتزام القانوني بالاعتراف بها. والأكثر من ذلك ذهب فريق من الشرّاح إلى التزام الدولة غير العضو بالحصانات والمزايا الدولية داخل إطار القواعد العرفية الدولية.

د/ عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 244.

(2)– Benedetto Conforti, The Law And Practice Of The United Nations, Legal Aspects Of International Organization, Third Revised Edition, Martinus Nijhoff Publishers Leiden/Boston, 2005, p 109.

(3)– د/ مفيد شهاب، مرجع سابق، ص 21.

إن هذه الاتفاقيات الثنائية تستهدف تحقيق أغراض تلك المنظمة، وتتضمن وضعاً قانونياً لموظفيها يحيطهم بجملة من الحصانات ويتمتعون بمزايا قصد إنفاذ تلك الأغراض، وهي كذلك مصدر من المصادر الاتفاقية لحصانات ومزايا الموظف الدولي.

الفرع الرابع: اتفاقات المقار

إن اتفاقات المقار هي كذلك اتفاقيات ثنائية بين المنظمة أو الجهاز الدولي وبين دولة الإقليم الذي يكون عليه مقرها، ومع كثرة المنظمات الدولية وأجهزتها وفروعها ومكاتبها زادت اتفاقات المقر؛ ورغم ذلك نجد بعض مواثيق ودساتير الهيئات الدولية تعيّن ابتداءً دولة المقر(1)، وأما التي خلت من هكذا نصوص تبرم المنظمة المعنية اتفاق مقر مع أحدى الدول الأعضاء(2)، تتضمن بين نصوصها حصانات ومزايا الأشخاص المرتبطين بها.

ولقد أبرمت المنظمات الدولية على اختلافها اتفاقات تتعلق بمقارها في أقاليم الدول تعد مصدراً من مصادر الحصانات والمزايا الدولية حين تتضمن نصوصها النظام الخاص بها؛ أشهرها طبعاً الاتفاقية المبرمة بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية لعام 1947 بشأن مقر الهيئة

---

(1)– ونصت المادة 2/1 من النظام الأساسي للمحكمة الدولية لقانون البحار على أن يكون مقرها في هامبورغ في جمهورية ألمانيا الاتحادية.

– وحددت المادة 10 من ميثاق جامعة الدول العربية القاهرة مقراً للجامعة.

– ونصت المادة 21 من ميثاق منظمة التعاون الإسلامي أن يكون مقر المنظمة في جدة إلى غاية تحرير القدس فتكون مقراً للمنظمة. وحسب المادة 24 من القانون التأسيسي للإتحاد الإفريقي يكون مقر الاتحاد في أديس بابا جمهورية إثيوبيا.

–السلطة الدولية لقاع البحار حددت المادة 4/156 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار مقرها في جمايكا. وهي منظمة تقوم الدول الأطراف عن طريقها بتنظيم الأنشطة في المنطقة الاقتصادية الخالصة، ورقابتها وبصورة خاصة، بغية إدارة موارد المنطقة (المادة 1/157). ونذكر أنه كانت ثلاثة مقار مرشحة هي (مالطا – فيجي – جمايكا) وحسمت النتيجة بفارق 10 أصوات لصالح جمايكا.

أ/ إبراهيم محمد الدغمة، أحكام القانون الدولي لقاع البحار والمحيطات وباطن أرضها، خارج حدود الولاية الوطنية، دار النهضة العربية، 1987، ص 272.

(2)– استثناءً أبرمت سويسرا عددا من اتفاقات المقر مع منظمات دولية على الرغم أنها لم تكن عضواً فيها، مثل اتفاقية المقر الأوروبي للأمم المتحدة في جنيف.

د/ جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 166.

داخل الإقليم الأمريكي(نيويورك New york)[1]، الاتفاق المعقود بين حكومة الجمهورية الفرنسية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة(UNESCO) بشأن مقر اليونسكو والامتيازات والحصانات التي تتمتع بها المنظمة في الأراضي الفرنسية وقد تضمنت الحصانات والمزايا الدولية المادة 1/19و2[2]، وكانت محكمة العدل الدولية قد أبرمت اتفاقية مع هولندا بشأن حصانات ومزايا مقر المحكمة وموظفيها وقضاتها بتاريخ 16 يونيو 1946[3]؛ كما أبرم البنك الإسلامي للتنمية اتفاق مقر مع المملكة العربية السعودية[4] تضمنت مسألة الحصانات والمزايا الدولية.

ومؤخراً أبرمت الجزائر اتفاقية مقر مع جامعة الأمم المتحدة بخصوص معهد جامعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة بالجزائر جاء في المادة 9 منها تنظيم مسألة حصانات وامتيازات موظفي المعهد[5]، وقد أبرمت الجزائر عددا من اتفاقات المقر مع أجهزة وفروع تابعة لمنظمات دولية، كانت تناولت بالتنظيم حصانات ومزايا موظفيها[6].

كما أبرمت منظمة اليونسكو اتفاق مقر مع المملكة الأردنية عام 1996 تضمن تلك الحصانات والمزايا الدولية[7]، ومع دولة قطر بشأن تنظيم أعمال مكتب اليونسكو الإقليمي للدول العربية في الخليج، والذي دخل حيز النفاذ منذ 1994، وقد نصت المادة 1/7+2 على الحصانات والمزايا الدولية[8]؛ هذا ونصت المادة 1/8/ب من اتفاقية المقر بين حكومة دولة

---

(1)- تلزم الإشارة إلى أن الحصانات والامتيازات الدولية وردت على استحياء في هذه الاتفاقية، وستكون ثمة وقفة حول هذه الاتفاقية في الباب الثاني من الأطروحة بإذن الله

(2)- ابرم الاتفاق عام 1954 وأصبح نافذاً 1955.

(3)- د/ عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 245.

(4)- د/ ماجد إبراهيم علي، البنك الإسلامي للتنمية، دراسة في إطار التنظيم الدولي الاقتصادي والقانون الدولي الاقتصادي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مصر، 1982، ص 266.

(5)- وهذا المعهد يعد ضمن الأجهزة الدولية، فقد جاء في ديباجة الاتفاقية الفقرة 3. الجريدة الرسمية/ العدد 25 بتاريخ 29 رجب 1436 الموافق لـ 18 مايو 2015، ص 9.

(6)- التفصيل في الباب الثاني من الدراسة، بإذن الله.

(7)- د/ وسام نعمت إبراهيم السعدي: مرجع سابق، ص 27.

(8)- الميزان البوابة القانونية القطرية، تاريخ الإطلاع على الموقع: 24 ديسمبر 2015.
http://www.almeezan.qa/AgreementsPage.aspx?id=936&language=ar

قطر ومركز المعلومات الجنائية لمكافحة المخدرات لمجلس التعاون لدول الخليج عام 2011 على منح الحصانات والمزايا لموظفيه والمنصوص عليها في اتفاقية حصانات ومزايا مجلس التعاون لعام 1984[1].

وفي هذا المقام تحسن الإشارة إلى أن جامعة الدول العربية قد أبرمت الكثير من اتفاقات المقر مع مختلف الدول في مختلف القارات، تناولت كذلك بالتنظيم مسألة الحصانات والمزايا الدولية، كما سيأتي في موضعه.

إن اتفاق المقر كمصدر من مصادر الحصانات والمزايا الدولية محفوف بالمسائل التي تقتضي التحليل، ولما كانت اتفاقات المقر تكاد لا تقع تحت حصر فما تم ذكره كان للتمثيل، وسيكون التعرض لاتفاقات مقر أخرى خاصة في مسألة تأثر الحصانات والمزايا الدولية بجنسية دولة المقر.

المطلب الرابع:

المصادر الأخرى للحصانات والمزايا الدولية

لا جرم بأن المصادر الاتفاقية بأنواعها العامة والخاصة، وكذلك اتفاقيات المقر، هي أشد قيمة وحجة بين المصادر، لسهولة اللجوء إليها من قبل الموظفين المعنيين، والاحتجاج بها، والفصل في المنازعات المعروضة أمام القاضي الدولي من خلال نصوصها، غير أن ثمة نقطة شديدة الأهمية في سياق المصادر، تتعلق بمدى اعتبار العرف الدولي مصدراً من مصادر الحصانات والامتيازات الممنوحة للموظفين الدوليين، فرغم ما للعرف الدولي في هذا المجال من مكانة لا تنكر، فإن هناك من قلل من قيمته كمصدر للحصانات والمزايا الدولية.

ومن ناحية أخرى نجد بعض الدول آلت على نفسها تنظيم مسألة الحصانات والمزايا الدولية إلى جانب الدبلوماسية، وخصصت في تشريعاتها الداخلية نصوصاً قانونية لتنظيم ذلك، كما قد تعود

---

(1)–الميزان البوابة القانونية القطرية، تاريخ الإطلاع على الموقع: 27 ديسمبر 2015.

http://www.almeezan.qa/AgreementsPage.aspx?id=1526&language=ar

تلك التشريعات لاتفاقيات دولية ذات الصلة بالحصانات والمزايا الدولية، ثم نَفُذت بشكل قوانين داخلية، المهم فقد تناولت هذه القوانين حصانات ومزايا الموظفين الدوليين.

وفي ذات المضمار نجد بأن قرارات المنظمات الدولية باتت ذات أهمية بالغة في القانون الدولي المعاصر، وجانب من الفقه أقر بها كمصدر من مصادر القانون الدولي العام، إذ أنها تنشأ قواعد دولية أو تحدث التزامات على عاتق المخاطبين بأحكامها.

من أجل ذلك وغيره يكون الوقوف على المصادر الأخرى والتي لها مكانتها في الظواهر الدولية الأخرى، للوصول إلى مدى الاعتراف بها كمصادر للحصانات والمزايا الدولية، وسيكون ذلك بالقدر الذي يخدم الموضوع، وذلك من خلال التالي:

- مدى اعتبار العرف مصدراً من مصادر حصانات ومزايا الموظف الدولي،
- التشريعات الداخلية،
- قرارات المنظمات الدولية.

الفرع الأول: مركز العرف بين مصادر الحصانات والمزايا الدولية

العرف[1] هو اطِّراد السلوك على إتباع قواعد معينة مع الاعتقاد بالزاميتها[2]، ويترتب على مخالفته المسؤولية الدولية؛ وإذا لم يكن ثمة خلاف –ابتداءً– على أن العرف الدولي كان مصدر

---

(1)– في الشريعة الإسلامية العرف ما تعارف عليه الناس وله حجية مستفادة من الكتاب والسنة، قال الله تعالى: "وللمطلقات متاع بالمعروف" سورة البقرة الآية 239.

– الشيخ عبد الله بن الشيخ المحفوظ بن بيّة، صناعة الفتوى وفقه الأقليات، الطبعة الأولى، مركز الدراسات والأبحاث وإحياء التراث الرابطة المحمدية، الرباط، المغرب، 1433هـ 2012، ص 316.

والعرف المحلي هو اعتياد الناس على سلوك معين في ناحية معينة من حياتهم الاجتماعية، بحيث ينشأ لديهم الاعتقاد بوجود قاعدة ملزمة يتعرض من يخالفها لجزاء مادي.

- د/ نزيه محمد الصادق – د/ معتز نزيه المهدي، المدخل لدراسة القانون، نظرية القانون، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، 2005، ص 152.

(2)– د/ عبد العزيز قادري، المرجع السابق، ص 373.

وكذلك للعرف الدولي ركنان تواتر السلوك (مادي) والاعتقاد بوجوبه (معنوي)، ثمّ عدم اعتراض الدول.

- د/ عصام العطية، مرجع سابق، ص 216. و د/ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 16.

الحصانات والامتيازات الدبلوماسية(1)، فإن الحصانات والامتيازات الدولية لدى الرأي الغالب لا تجد مصدرها في القواعد العرفية(2).

غير أن الأمر يحتاج إلى التعمق؛ فمن الناحية العملية قد تغفل المصادر الاتفاقية عن النص على بعض الحصانات والمزايا مما قد يضع القضاء الدولي أمام فراغ قانوني، ويزيد الأمر تعقيداً إذا تُرك الزمام بيد المشرع الوطني بحيث يمكن أن يضيق من تلك الحصانات والمزايا أو يلغيها وهو ما يمس باستقلال الموظف الدولي(3).

والثابت أن لا مراء في كون المصدر الرئيس لامتيازات وحصانات المنظمات الدولية وموظفيها هو الاتفاقيات الدولية، ولكن قد توجد قواعد عرفية خاصة بامتيازات وحصانات المنظمات الدولية(4) ومن ثمّ موظفيها، تسد النقص المحتمل في نصوص تلك الاتفاقيات الدولية، كما أن هناك مبادئ هامة تحكم تلك الامتيازات والحصانات يكون مصدرها القانون الدولي العرفي(5)، كتحديد مضمونها وبيان حدودها وأساليب حمايتها والجزاءات التي تترتب على مخالفتها وإساءة استعمالها ووسائل حل منازعاتها فكل ذلك يتكفل به العرف الدولي(6).

وكما سبق، فإن القواعد التي تضمنت الحصانات والمزايا الدبلوماسية كانت قواعد عرفية ثم تحولت إلى قواعد اتفاقية(7)؛ وعلى العكس نظمت حصانات ومزايا المنظمات الدولية وموظفيها قواعد اتفاقية محضة، ومع ذلك هناك من يرى بأنه على الرغم من هذا الأساس الاتفاقي لحصانات

---

(1)- ساهمت المعاهدات الدولية في تقنين بعض القواعد العرفية الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية منذ مؤتمر فيينا 1815.

- د/ جمال عبد الناصر مانع، القانون الدولي العام، الجزء الأول، المدخل والمصادر، دار العلوم، الجزائر، 2004.

(2)- د/جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 163. كذلك: د/ مصباح جمال مصباح مقبل: مرجع سابق، ص113.

(3)- في هذا المعنى: د/جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 166.

(4)- وقد أشار إلى ذلك وفصل: د/ ماجد إبراهيم علي، البنك الإسلامي للتنمية، مرجع سابق، ص 266.

(5)- نفس المرجع، ص 266.

(6)- د/جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 167.

(7)- أبرزها اتفاقية هافانا حول الموظفين الدبلوماسيين التي أقرها المؤتمر الأمريكي الدولي السادس في 1928/2/20. واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 (سبق التعرض لها).

وامتيازات المنظمات الدولية- وموظفيها – فإن تكرار النص عليها وإحساس الدول بالزاميتها، يدعو إلى اعتبارها في حكم القواعد العرفية التي تلتزم بها الدول حتى في حالة عدم النص عليها[1].

ومن السوابق العملية ما أكدته سويسرا، بوصفها أحد مقرات الأمم المتحدة، ببعض الامتيازات والحصانات الخاصة بهذه المنظمة وموظفيها والتي تستمد من العرف الدولي[2]؛ كما نصت المادة 19 من اتفاق المقر بين جامعة الدول العربية وجمهورية مصر العربية بتاريخ 1993/05/19 على أن يمنح الأمناء المساعدون ومستشارو الأمين العام و...المزايا والحصانات المعترف بها لنظرائهم من أعضاء البعثات الدبلوماسية، وهوا ما جاءت به المادتان 16 و17 من اتفاقية مزايا وحصانات مجلس التعاون لدول الخليج العربية[3]، وفي هذه الحالة نشير إلى أن الفقرة الأخيرة من ديباجة اتفاقية فيينا 1961 تؤكد على ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية، هذا بصورة غير مباشرة.

أما بصريح القول فقد نصت المادة 20 من اتفاقية حصانات ومزايا منظمة التعاون الإسلامي[4] على أنه: "علاوة على الحصانات والامتيازات المنصوص عليها... يتمتع الأمين العام

(1)– د/ صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 244.

(2)– كما أحال د/جمال طه ندا إلى بعض اتفاقات المقر التي حفلت بنصوص يستدل من صياغتها على الإحالة إلى العرف الدولي بصدد تحديد امتيازات وحصانات المنظمة وموظفيها، مثل تلك المبرمة بين سويسرا ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية (المادة 3 منها)، أو المبرمة بين مصر ومنظمة الصحة العالمية (المادة 3 منها).

د/جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 169.

(3)- المادة 16 بالإضافة إلى المزايا والحصانات المشار إليها في المادة الخامسة عشرة يتمتع الأمين العام والأمناء المساعدون... بالوضع المعترف به لرؤساء البعثات الدبلوماسية في أقاليم الدول الأعضاء". المادة 17: "يتمتع موظفو الدرجة الثامنة فما فوق... بالمزايا والحصانات والتسهيلات المعترف بها لنظرائهم من أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى الدول الأعضاء".

(4)– أبرمت اتفاقية امتيازات وحصانات منظمة المؤتمر الإسلامي سنة 1976 في اسطنبول (تركيا)، ورغم تغيير اسم المنظمة إلى منظمة التعاون الإسلامي، فقد أكدت المادة 2/34 من ميثاق منظمة التعاون الإسلامي المبرم بتاريخ 2008/03/14 على أن يتمتع ممثلو الدول الأعضاء وموظفو المنظمة بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في اتفاقية الامتيازات والحصانات سنة 1976، ذلك حين كان اسم المنظمة المؤتمر الإسلامي.

والأمناء المساعدون والموظفون الرئيسيون... بالمزايا والحصانات التي تمنح طبقاً للعرف الدولي للمبعوثين الدبلوماسيين على حسب درجته".

كما أكدت المادة 21 من بروتوكول المزايا والحصانات المعقود بين دولة الإمارات العربية المتحدة وصندوق النقد العربي على ذات الأمر حين نصت على: "تطبق وتفسر أحكام هذا البروتوكول وفقاً لما استقر عليه العرف الدولي في شأن الحصانات والامتيازات المقررة للمنظمات الدولية والعاملين فيها"[1].

وعليه فإن الاستبعاد الكلي للعرف الدولي كمصدر من مصادر حصانات ومزايا الموظف الدولي فيه مجافاة للواقع والقانون ذلك أن العرف الدولي كثيراً ما يكمل النقص والفراغ الذي يعتري الاتفاقيات المتعلقة بالحصانات والمزايا الدولية، فسكوتها يحيل آليا إلى القواعد العرفية للتفصيل[2] كما ذكر أعلاه.

الفرع الثاني: التشريعات الداخلية

يمكن أن تصدر الدول قوانين داخلية تتضمن نصوصها تنظيم مسألة الحصانات والامتيازات الدولية، وعادة يكون ذلك إعمالا لاتفاق دولي بين الدولة والمنظمة المعنية، وفي حالة تعارض بين الاتفاق الدولي وقواعد القانون الداخلي في هذا الخصوص، فإن الاتفاق الدولي هو الذي يتمتع بالأولوية[3]، وبذلك يتم تفسير قواعد القانون الداخلي على ضوء الاتفاق الدولي، وذلك لأن الدولة لا يمكنها التذرع بتعارض الاتفاق مع قوانينها الداخلية لتتحلل من التزاماتها الدولية[4].

ومن جهة أخرى ثمة تشريعات داخلية صدرت كتصرف عن الإرادة المنفردة للدول، مثل القانون الأمريكي المعروف بقانون امتيازات المنظمات الدولية، الصادر بتاريخ 29 ديسمبر 1945؛

---

(1)- د/ مفيد شهاب، مرجع سابق، ص 18.

(2)- د/جمال طه ندا، المرجع السابق، ص170.

ورغم أهمية العرف كمصدر للحصانات والمزايا الدولية إلا أنه لا يمكن التسليم برأي الدكتور جمال طه ندا باعتباره مصدراً أساسياً وما الاتفاقيات الدولية التي تبرمها المنظمات الدولية في هذا الشأن سوى مظهرةً ومعبرةً عن وجود ذلك العرف.

(3)- وهذا ما أكدته المادة 150 من القانون رقم 6-01 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري.

(4)- د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 262.

كذلك قانون الحصانات والامتيازات السوداني لسنة 1956، الذي تضمن في المادة الثانية منه، في القسم الثاني حصانات وامتيازات كبار الموظفين الدوليين لدى الهيئات الدولية، وفي القسم الثالث، بقية الموظفين الدوليين وحصاناتهم الدولية(1).

الفرع الثالث: قرارات المنظمات الدولية

تساهم القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية في تكوين وبيان قواعد القانون الدولي، وبصفة خاصة ما تعلق بقانون التنظيم الدولي والقانون الدولي الإنساني والاقتصادي والتجاري والثقافي والبيئة الدولي، وبذلك لا يمكن إغفال قرارات المنظمات الدولية كمصدر للقانون الدولي(2).

وقرار المنظمة الدولية هو الوسيلة القانونية التي تنسب في النهاية إلى جهاز واحد من أجهزة المنظمة، فهو تعبير إرادي للمنظمة الدولية(3).

ولا يمكن أن نضرب صفحا عن قرارات المنظمات الدولية كمصدر من مصادر الحصانات والامتيازات الدولية، فمثلا، صدر قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة، رقم 90(د-1) والمؤرخ في 11 ديسمبر 1946، أقرت بموجبه الجمعية العامة كل الاتفاقات المبرمة مع الحكومة الهولندية، وأوصت بما يلي:" إذا كان قاض يقطن في بلد آخر غير بلده كي يكون بصورة دائمة تحت تصرف المحكمة؛ فينبغي أن تمنح له الامتيازات والحصانات الدبلوماسية خلال فترة إقامته هناك؛ وينبغي

---

(1)- جاء في القانون المذكور: القسم الثاني: حصانات وامتيازات الممثلين الدبلوماسيين المعتمدين وكبار موظفي الهيئات الدولية؛ 1. عدم الخضوع للقضاء المدني والجنائي .2. عدم التعرض لأملاكه ولمسكنه 3. الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية .

أما في القسم الثالث: حصانات وامتيازات بقية موظفي ومستخدمي البعثات الدبلوماسية الأجنبية والهيئات الدولية.

1.عدم الخضوع للقضاء المدني والجنائي بالنسبة إلى ارتكاب عمل أو بالامتناع عن أداء عمل أثناء القيام بواجباته الرسمية،

2.الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية"

موقع المجلس الوطني السوداني:

www.parliament.gov.sd/ar/index.php/site/LigsualtionVeiw/45

(2)- د/ إبراهيم محمد العناني، القانون الدولي العام، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، 2004-2005، ص ص 177-178.

(3)- د/ عمر سعد الله، دراسات في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الثالثة، دار هومة، 2010، ص ص 15-16.

أن يمنح القضاة كل التسهيلات لمغادرة البلد الذي يوجدون فيه، من أجل دخول البلد الذي تعقد فيه المحكمة جلستها ومغادرته. كما ينبغي أن يتمتعوا في جميع البلدان التي قد يمرون بها أثناء أسفارهم المقترنة بممارسة مهامهم، بجميع الامتيازات والحصانات والتسهيلات التي تمنحها تلك البلدان للمبعوثين الدبلوماسيين"[1].

إن القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة المذكور أعلاه جاء في صيغة توصية، والتوصية هي كل تعبير عن إرادة المنظمة موجه إلى جهة أو عدة جهات متضمناً المبادرة لاتخاذ سلوك معين[2]؛ ورغم أنه ليس للتوصية قوة إلزامية في ذاتها ولا ترتب أثارها إلا إذا قبلها من وجهت إليه، غير أن التطور الملحوظ للقانون الدولي العام جعل من تلك التوصية في بعض الأحيان تساهم في نشأة قاعدة عرفية دولية، وصارت ملزمة[3]؛ وفي هذا السياق يمكن القول بأن التوصية السابقة هي كاشفة عن قاعدة عرفية، من جهة، ومن جهة أخرى، فقد جاءت تلك التوصية ردف الإقرار بالحصانات والمزايا الدولية التي تضمنتها الرسالتان المتبادلتان بين وزارة خارجية هولندا وبين رئيس محكمة العدل الدولية.

(1)–الوثائق الرسمية للجمعية العامة الدورة السبعون، تقرير محكمة العدل الدولية، 01 أغسطس 2014– 31 يوليه 2015، الملحق رقم 4، A/70/4، نيويورك، 2015، ص 21.

(2)– د/ محمود إبراهيم حامد سكر، التصرف القانوني الصادر بالإرادة المنفردة وأثره في تطوير القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2006، ص 129.

(3)– نفس المرجع، ص 130.

الفصل الثاني:
نطـــاق حصـــانات ومزايا الموظـف الدولـــي

اعترف الفقه والقانون الدوليان للمنظمات بالشخصية القانونية الدولية[1]، فهي – مع الفارق– تضاهي الدول في هذه الخاصية، غير أنها بدون إقليم وإنما لها مقر في إحدى الدول؛ ونجد بين أروقة المنظمات الدولية أشخاصاً طبيعية تضطلع بمهام معينة، وهي تختلف في طبيعة ارتباطها بالمنظمة.

والموظف الدولي بين أولئك الأشخاص يضطلع بأداء مهام إدارية لتسيير شؤون المنظمة الدولية؛ ولكن استخلاص الموظفين الدوليين من بين العاملين لدى المنظمة الدولية يقتضي إعمال معايير معينة والتأكد من توافر سمات محددة لا توجد عند غيرهم.

هذا، وأن الوظيفة الدولية تخضع للنظام السلّمِي، فهي على مراتب في جانبها الشخصي، وتتدرج عمودياً من الأعلى إلى الأدنى.. وذلك شديد الصلة بالمدى الموضوعي والزمني للحصانات والامتيازات الدولية، والاختلاف يبدأ من طرق الالتحاق إلى مدى الحصانات والمزايا لكل فئة.

إن الحصانات والمزايا الدولية لا تهدف إلى إنشاء فئة من الأشخاص الطبيعية تتفوق عن باقي السكان (مواطنين وأجانب)، وإنما تعد ضمانة تغل يد الدول المضيفة من ممارسة بعض الاختصاصات القضائية أو تعميم قوانين معينة، استجابة لالتزامات دولية، لذلك فهي استثناءات محددة تقع على الاختصاصات القضائية والتشريعية.

من خلال هذا الفصل يكون تحليل النطاق الشخصي للحصانات والمزايا الدولية، وهو على شقين: الأول نستخلص الموظف الدولي من بين الأشخاص الطبيعية ذات الصلة بالمنظمة الدولية، والثاني الترتيب العمودي للموظفين الدوليين؛ والنطاق الموضوعي تُعرض فيه صور الحصانات والامتيازات الدولية، حسب توزيعها على فئات الموظفين الدوليين؛ وذلك كما يلي:

---

(1)– الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في قضية التعويض عن الأضرار المتكبدة لمنظمة الأمم المتحدة عقب اغتيال الكونت برنادوت، مرجع سابق، ICJ Reports 1949, op. cit. p 174.

المبحث الأول:

النطاق الشخصي للحصانات والمزايا الدولية

إن النظرة غير العميقة على أجهزة المنظمات الدولية والعاملين لديها قد توحي بوحدة الطبيعة القانونية لهم، مما قد يفضي إلى الاشتباه الذي قد يحدث بين الموظفين الدوليين وغيرهم من العاملين لدى تلك المنظمات، ولكن النظرة الدقيقة تَفْرُقُ بينهم وتستخلص الموظفين الدوليين من خلال ضوابط ومعايير معينة.

إن فرز الموظفين الدوليين من بين العاملين لدى المنظمة أو ممثلي الدول يستوجب، من خلال العودة إلى تعريف الموظف الدولي وسماته وشروط حمل هذه الصفة، حصر غيره من العاملين لدى المنظمة الدولية للحيلولة دون الاشتباه بهم بمن فيهم ممثلي الدول الأعضاء.

ثم إن الموظفين الدوليين ليسوا سواء في درجاتهم، مما يرتب اختلافات في عديد المجالات، على غرار الاختصاصات والالتحاق بالوظيفة الدولية، وأهمها الحصانات والامتيازات الدولية من جهة مداها العملي الرسمي والخاص.

وهو محل الدراسة خلال هذا المبحث الذي تُدرج تحته المطالب التالية:

- المطلب الأول: تمييز الموظف الدولي عن غيره من الوكلاء الدوليين،
- المطلب الثاني: تمييز الموظف الدولي عن ممثلي الدول الأعضاء،
- المطلب الثالث: مراتب الموظفين الدوليين،
- المطلب الرابع: طرق التحاق الموظف الدولي بالوظيفة الدولية.

المطلب الأول:

تمييز الموظف الدولي عن غيره من الوكلاء الدوليين

يختلف العنصر البشري العامل لدى المنظمة الدولية، من ناحية مركزه وطبيعة علاقته بالمنظمة، فهو المخول – مع عناصر أخرى – بإعمال الشخصية القانونية الدولية لتلك المنظمة؛ والموظف الدولي ضمن تلك الفئات التي نجدها في أروقة المنظمات الدولية، والدقيق في المسألة أن من بين العاملين لدى المنظمة الدولية يتمتع ببعض الحصانات والامتيازات، مما قد يزيد في الاشتباه بينهم وبين الموظفين الدوليين، من أجل ذلك يكون لزاماً الوقوف عند مجموع الوكلاء الدوليين لدى المنظمات الدولية لفرز الموظف الدولي من بينهم، تلافياً للتداخل في مسألة التمتع بالحصانات والمزايا الدولية، من ناحية صورها، ومن ناحية مداها الزمني ومداها الشخصي، خاصة في صلة الوكلاء الدوليين، بمن فيهم الموظفين الدولين، بدولة، الجنسية، وهو الموضح لاحقاً.

إن الموظف الدولي هو الشخص الذي تكلفه المنظمة لكي يمارس وظيفة أو مهمة دولية؛ والمنظمة تعمل من خلاله لتحقيق أغراضها وتنفيذ قراراتها[(1)]، ويكون متفرغاً لذلك خاضعاً لنظامها القانوني الذي وضعته، ومن هذا التعريف يمكن استخلاص معايير تمييز الموظف الدولي عن غيره.

عرفت محكمة العدل الدولية الوكيل الدولي – كما سبقت الإشارة – بأنه:" كل شخص يعمل بأجر أو بدونه، بصفة دائمة أو مؤقتة، يتم تكليفه بواسطة أجهزة المنظمة لممارسة أو للمساعدة في ممارسة إحدى وظائف هذا الجهاز، أو باختصار كل شخص تعمل المنظمة بواسطته"[(2)].

وعلى ذلك فإن هذا التعريف استوعب جميع الطوائف العاملة في إطار المنظمة الدولية، أو التي تعمل المنظمة من خلالهم – باستثناء ممثلي الدول الأعضاء في التنظيم الدولي[(3)] – بمن

---

(1)– د/ وليد البيطار: مرجع سابق، ص 571.

(2) – سبقت الإشارة إلى هذه المسألة في الفصل الأول.

وقد تم التأكيد بأن المقام الأسلم للاستناد إلى تعريف محكمة العدل الدولية يكون في التفرقة بين الموظف الدولي وغيره من العاملين لد ى المنظمة الدولية.

(3)– د/ جعفر عبد السلام: مرجع سابق، ص69.

فيهم طائفة الموظفين الدوليين، لكن هذه الفئة – وإن كانت من الوكلاء الدوليين – إلا أنها تتميز عنهم في عديد النقاط؛ إذ أن عناصر وخصائص الموظف الدولي لا نجدها عند نظرائه من الوكلاء الدوليين والذين تعمل المنظمة بواسطتهم، وإن كانت هناك سمات مشتركة بينهم؛ وهو الموظف في:

الفرع الأول: معايير التفرقة بين الموظف الدولي وباقي الوكلاء

ابتداءً فإن الشخص الذي يقوم بخدمة لصالح هيئة أو منظمة دولية بصفة مؤقتة أو ندباً رغم خضوعه للسلطة الدولية، ولكنه لا يتخلى عن وظيفته الوطنية ويخضع للمبادئ العامة في قانون المنظمات الدولية[1] يعد وكيلا دولياً؛ أما الشخص الذي يتفرغ في خدمة إحدى المنظمات الدولية وبصفة منتظمةً ويشغل مركزاً قانونياً خاصاً تضعه المنظمة الدولية[2] فهو الموظف الدولي.

يتضح من التعريفين أن الديمومة والتفرغ والخضوع لنظام قانوني خاص من داخل المنظمة الدولية، هو ما يفرق الموظف الدولي عن غيره من الوكلاء الدوليين والتي تعمل بصورة أو بأخرى في إطار المنظمات الدولية.

رغم أن الفقهاء لم يتفقوا على كلمة سواءٍ في وضع معيار موحد يميز الموظف الدولي عن العاملين لدى المنظمات الدولية.

حيث جَنح البعض إلى طبيعة النشاط الذي يؤديه المستخدم الدولي؛ إذ ينشئ حسبهم من طائفة الموظفين الدوليين من يؤدي نشاطاً يدوياً كالسعاة وسائقي السيارات وغيرهم، بحيث يعتبروا مستخدمين دوليين وليسوا موظفين دوليين[3].

---

(1)– د/ مصباح جمال مصباح مقبل: مرجع سابق، ص ص 45–46.

ويعرف الدكتور/ محمد سامي عبد الحميد العامل الدولي (الوكيل الدولي) بأنه:" كل شخص طبيعي تمارس المنظمة الاختصاصات المنوطة بها من خلال عمله لحسابها ووفقا لتعليمات أجهزتها المختصة، سواء تقاضى منها أجراً على نشاطه أو تبرع لها بهذا النشاط". د/ محمد سامي عبد الحميد: مرجع سابق، ص 295.

(2)– د/ مصطفى أحمد فؤاد: مرجع سابق، ص 153.

(3) – د/ عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 82.

إلا أن هذا الرأي لا يتماشى مع الأفراد الذين يؤدون عملاً دولياً وفي إطار منظمة دولية لكن بغير نشاط يدوي كالخبراء والاستشاريين وبعقود مؤقتة[1]؛ فهؤلاء ليسوا موظفين دوليين وفي نفس الوقت لا يؤدون نشاطاً يدوياً.

لذلك عول جانب آخر من الفقه على معيار الاستمرارية والانتظام، إذ أن كل شخص يعمل لدى منظمة دولية بصفة مستمرة ومنتظمة يعتبر موظفاً دولياً؛ لكن حتى هذا المعيار رغم أهميته البالغة فقد طاله الانتقاد، حيث أن الزمن يمكن أن يكون شركاً بين الموظف الدولي بمعناه الدقيق وبين خبراء – مثلا – تستعين بهم المنظمة الدولية لمدة طويلة وقابلة للتجديد[2]، فبذلك لا يكونون موظفين دوليين.

ومن جهة أخرى فإن فلسفة الوظيفة على مستوى التنظيم الدولي ليست محل اتفاق دائم بين الأعضاء، لاسيما وقد تجاوزت أفكار أوروبا الغربية، ففي الولايات المتحدة الأمريكية لا يتمتع الموظف بصفة الديمومة مما يؤثر – مع مسائل أخرى – في معيار الاستمرارية عند القائلين بهذا المبدأ؛ ومن ناحية ثانية أحرز الميل نحو العالمية في العضوية، مع عدم وجود حاكم وضابط جغرافي في نشاط الموظف الدولي، إلى ضرورة استحداث نظام التوقيت والإعارة – مثلا – في نظام الوظيفة الدولية[3]، وهو ما يفسر الخلط الذي يقع فيه الكثير بين الموظف الدولي والمستخدم الدولي.

لذلك لم يكن هناك خلاف حول المعيار الثالث، وهو وجود نظام قانوني صادر عن المنظمة الدولية التي يعمل لديها الموظف الدولي، وهو نظام قانوني عام دائم لتحقيق أهداف المنظمة، فكل من يخضع للنظام القانوني الذي تضعه المنظمة التي يباشر عمله بها ويأتمر بأوامر رؤسائه ويعمل تحت إشرافها يعد موظفاً دولياً[4].

---

(1) – د/ بشارت رضا زنكنة: مرجع سابق، ص 24.

(2) – نفس المرجع، ص 24.

(3) – قريب من هذا المعنى: د/ طلعت الغنيمي: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص ص 344-345.

(4) – د/ أحمد محمد رفعت: مرجع سابق، ص 290.

غير أن خصائص الموظف الدولي متكاملة، وتضفي تلك الصفة (صفة الموظف الدولي) على ذلك الشخص الطبيعي الذي يعمل لحساب منظمة دولية تكون قد سطرت نظاماً قانونياً يحكمه ويحتكم إليه، ويتفرغ مستمراً في ذلك العمل، وكذلك نؤكد على أن التفرغ شرط ضروري يكافئ شرط النظام القانوني، فمن خلاله، والمعايير الأخرى، يمكن أن نَفْرُقَ بين الموظف الدولي وغيره ممن يباشرون خدمتهم لدى المنظمات الدولية.

هذا، وقد وضع الدكتور محمد طلعت الغنيمي شرطين لازمين يستخلص بتوافرهما الموظف الدولي من بين المستخدمين أو الوكلاء الدوليين الآخرين، وهما:

1- أن تكون هناك وظيفة عامة، أي وظيفة لها هذه الصفة ومشمولة بهذه الصفة،

2- أن يكون التعيين في الوظيفة بصفة منتظمة عن طريف السلطة الدولية المختصة[1].

أما المعياران اللذان يحسمان الفرق بين الطائفتين فهما: التأقيت في الوظيفة أو دوامها والنظام القانوني؛ إذ أن الموظف الدولي يجب أن يشغل وظيفة دولية بصفة دائمة ومستمرة حتى ولو كان العقد الذي يربطه بالمنظمة الدولية موصوف بالتأقيت، بينما يشغل العامل الدولي وظيفة عارضة أو مؤقتة؛ كما يلزم أن يكون الموظف الدولي خاضعاً لنظام قانوني محدد ومفصل تضعه المنظمة، في حين يخضع العامل في تعيينه وتحديد اختصاصاته ونظامه القانوني لأحكام اتفاقية دولية، كاتفاقية المقر.

الفرع الثاني: الأشخاص الطبيعية العاملة لدى المنظمة الدولية

إن العاملين لدى المنظمة الدولية – كما سبق – كُثُر ويختلفون عن بعضهم في عديد المسائل، لعل أهمها طبيعة الرابطة التي تصلهم بالمنظمة، وهم في ذات الوقت يختلفون عن الموظفين الدوليين، ومن بين أولئك:

(1)– د/ محمد طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 346.

أولا/الوطني المكلف بمهام ذات طبيعة دولية:

يخرج من طائفة الموظفين الدوليين ذلك الشخص الوطني الذي يمارس نشاطا ذا صبغة دولية، وذلك لكونه يأتمر بأوامر دولته – ابتداءً – ويخضع لقانونها الوطني، ويحتفظ برتبته المعترف له بها داخلياً، ويعمل لفائدة منظمة دولية في إطار إعارة أو انتداب، المهم أنه يؤدي خدمة دولية لحساب دولته في إطار منظمة دولية.

ومن شاكلته القوات العسكرية التي تعيرها دولة ما إلى منظمة دولية[1]، سواء كان لمهمة مؤقتة أو كانت مرهونة بالأهداف المقرر تحقيقها، في النهاية ليست ضمن طائفة الموظفين الدوليين؛ فالعسكري في حلف شمال الأطلسي(NATO) ، أو ضمن قوات الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان (UNIFIL)[2]، لا يعد من الموظفين الدوليين؛ إذ أن تبعيتهم لدولهم لا تنقطع طوال فترة عملهم، وتشمل التبعية حتى الآثار المالية.

---

(1) – د/ محمد سعيد الدقاق: مرجع سابق، ص 198.

(2)– ظهر حلف الناتو نتيجة الاختلاف الإيديولوجي بين حلفاء الأمس (الغرب – الروس) والذي عاد بشكل أقوى بعد الحرب العالمية الثانية، فقد رأت الدول الغربية ضرورة مد الخط العسكري الغربي بقصد محاصرة روسيا ومنعها من النفاذ إلى منطقة الأطلسي، ومن ثم تدخل الدول الغربية تحت مظلة القوة الذرية الأمريكية والتي كانت محتكرة لهذه التقنية، ومن ثم بدأت المفاوضات في واشنطن بين حكومة الولايات المتحدة الأمريكية، وسفراء دول الاتحاد الغربي بريطانيا وفرنسا وبلجيكا وهولندا ولكسمبورغ، وسفير كندا، وأفضت تلك المفاوضات إلى إبرام معاهدة 1949 والتي دخلت حيز النفاذ في أغسطس 1949 وقد انضمت عدة دول إلى تلك المعاهدة. ويستهدف هذا الحلف بصفة أساسية تعاون الدول الأعضاء على صد الهجوم المسلح الذي قد يقع على إحداها. – د/ جعفر عبد السلام: مرجع سابق، ص ص 606–607.

أنشئت قوات **اليونيفيل** تطبيقا لقراري مجلس الأمن 425و426 في03/19 1978 لتضطلع بالمهام التالية: تأكيد انسحاب القوات الإسرائيلية من جنوب لبنان، إعادة السلام والأمن الدوليين، مساعدة حكومة لبنان على بسط سلطتها الفعلية في المنطقة.. ووفقا لقرار مجلس الأمن 1701 بتاريخ 2006/06/11 فإن اليونيفيل، إضافة إلى القرارين ستقوم بما يلي:رصد وقف الأعمال العدائية، مرافقة ودعم القوات المسلحة اللبنانية خلال انتشارها في جميع أنحاء جنوب لبنان بما في ذلك على طول الخط الأزرق، بينما تسحب إسرائيل قواتها المسلحة من لبنان. تنسيق الأنشطة المشار إليها في الفقرة السابقة مع حكومة لبنان وحكومة إسرائيل، تقديم مساعداتها لتضمن وصول المساعدات الإنسانية إلى السكان المدنيين والعودة الطواعية والآمنة للنازحين، مساعدة القوات المسلحة اللبنانية في اتخاذ خطوات ترمي إلى إنشاء منطقة بين الخط الأزرق ونهر الليطاني خالية من أي عناصر مسلحة، موجودات وأسلحة غير تلك التابعة لحكومة لبنان وقوات اليونيفيل المنتشرة في هذه المنطقة، مساعدة حكومة لبنان، بناءً على طلبها، في تأمين حدودها وغيرها من نقاط الدخول الأسلحة أو العدة ذات الصلة في لبنان دون موافقته. موقع اليونيقيل http://unifil.unmissions.org/Default.aspx?tabid=11817&language=ar–JO

كما يستثنى من طائفة الموظفين الدوليين الموظف المختص بأعمال الإدارة والتوجيه المعروف باسم OPEX الذي يدخل نظامه ضمن برامج المساعدة الفنية، إذ تلجأ المنظمات الدولية إلى موظف OPEX قصد تدريب الأشخاص لرفع مستوى أدائهم الفني (مثل الرسكلة في النظام الداخلي الجزائري)(1). فهذا الموظف يكون خاضعا للدولة المتعاقدة مع المنظمة الدولية ومسؤولا أمام تلك الدولة، فهو لا يلتزم بتقديم تقرير إلى المنظمة، كما أنه لا يتلقى تعليمات من تلك المنظمة أو من أي جهة أخرى خارج دولته ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك، ومن ثم فهو ليس من الموظفين الدوليين(2).

ثانيا/المستخدم المؤقت:

رغم أن الخبراء والمستشارين وأعضاء لجان التحكيم أو التحقيق أو... يضطلعون بخدمات لحساب المنظمة الدولية، إلا أنهم ليسوا موظفين دوليين، وهذا مرده إلى أن نشاطهم عارض ومؤقت حتى وإن طالت مدة عملهم لحساب المنظمة الدولية.

(1) – بالنسبة للتكوين وتحسين المستوى في الجزائر قد احتل أهمية بالغة لدى السلطات العمومية في الجزائر؛ فلقد كانت تستعين بإمكانيات التعاون التقني المتوفرة في إطار الاتفاقات الثنائية مع دول أجنبية، ثم شرعت الدولة في إنشاء مدارس تطبيقية تضطلع بإعداد المترشحين للوظيفة العمومية في مختلف التخصصات الإدارية والتقنية وبتحسين مستوى الموظفين ورسكلتهم، نذكر من بينها المدرسة الوطنية للإدارة جوان 1964، مراكز التكوين الإداري على مستوى 31 ولاية 1966 مراكز التكوين في ميدان الشبه طبي والجمارك والفلاحة والأشغال العمومية..

وعلى المستوى التشريعي تعزز نظام التكوين والرسكلة بعدة نصوص منها: المرسوم 69–52 المؤرخ في 12 ماي 1969، المتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين والإتقان للموظفين وأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية. والمرسوم 85–59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية والمرسوم 96–92 المؤرخ في 12 مارس 1996 والمتعلق بالتكوين وتحسين مستوى الموظفين ورسكلتهم. والأمر 26–03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

- د/ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص ص 152–153.

(2) – د/ أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 122، الهامش رقم 126.

إلا أنه – ولأول وهلة – يمكن أن يلتبس الأمر بين الخبراء عموماً وبين الخبراء الذين يخضعون لنظام قانوني صادر عن الهيئة الدولية، وكذا يكون عملهم رسمياً ويذعنون لنفس الهيئة الدولية، فأولئك لا يختلفون عن الموظفين الدوليين من حيث انتمائهم للمنظمة.

فقد نصت المادة الأولى من اتفاقية الأمم المتحدة بشأن سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها سنة 1994 على:" لأغراض هذه الاتفاقية: (أ) يقصد بعبارة "موظفو الأمم المتحدة:"
1- الأشخاص الذين يستخدمهم الأمين العام للأمم المتحدة أو يقوم بوزعهم بوصفهم أفراداً في العنصر العسكري أو عنصر الشرطة أو العنصر المدني لعملية تضطلع بها الأمم المتحدة؛

2- الموظفون والخبراء الآخرون الموفدون في بعثات للأمم المتحدة أو وكالاتها المتخصصة أو الوكالة الدولية للطاقة الذرية، والموجودون بصفة رسمية في منطقة يجري الاضطلاع فيها بعملية للأمم المتحدة"[1].

إذ أن أولئك الأشخاص خاضعون لنظام الهيئة ومتفرغون لخدمتها، ومن ثم يختلفون عن غيرهم من الأشخاص الذين يعملون بشكل مؤقت وعرضي، أو المرتبطين بالمنظمة لكن بشكل غير دائم، وهو ما جاءت به الفقرة "ب" من المادة الأولى من ذات الاتفاقية؛ حيث نصت الفقرة على: " ب- يقصد بعبارة "المرتبطون بها":

"1" الأشخاص الذين تكلفهم حكومة أو منظمة حكومية دولية بالاتفاق مع الجهاز المختص في الأمم المتحدة،

"2"- الأشخاص الذين يستخدمهم الأمين العام للأمم المتحدة أو وكالة متخصصة أو الوكالة الدولية للطاقة الذرية،

---

(1)- اتفاقية بشأن سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها والتي نشرت على الملأ وفتحت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 59/49، المؤرخ في 9 كانون الأول/ ديسمبر 1994 وكان تاريخ بدء النفاذ: 15 كانون الثاني/يناير 1999.

"3"– الأشخاص الذين تقوم بوزعهم منظمة غير حكومية إنسانية أو وكالة إنسانية بموجب اتفاق مع الأمين العام للأمم المتحدة أو مع وكالة متخصصة أو مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية، من أجل الاضطلاع بأنشطة دعماً لتنفيذ ولاية منوطة بإحدى عمليات الأمم المتحدة".

وهو ما يدلل على أن الخبراء المنصوص عليهم في الفقرة "أ" يأخذون نفس الطبيعة القانونية للموظفين الدوليين؛ ولكن هذا يعد استثناءً على الطبيعة الحقيقية للخبراء الدوليين، إذ الأصل أنهم من المستخدمين الدوليين.

ونضرب مثلا بما نصت عليه المادة 28 من النظام الأساسي لبنك الاستثمار الإفريقي، والمتعلقة بامتيازات وحصانات الخبراء الموفودين في مهام خاصة بالبنك، حيث جاء بالنص أن: " الخبراء (غير الموظفين المذكورين في المادة 26) الذين يقومون بمهام لصالح البنك يتعين منحهم نفس الامتيازات والحصانات اللازمة لممارسة مهامهم بصورة مستقلة خلال فترة قيامهم بهذه المهام بما في ذلك سفرهم وفقاً لما تنص عليه المادة (7) من الاتفاقية العامة"[(1)]. ومن هذا فإن عنصر التأقيت ظاهر في طبيعة عملهم لدى البنك، مما يميزهم عن الموظفين الدوليين.

ثالثا/ صغار المستخدمين:

لا تعد هذه الفئة من بين الموظفين الدوليين، والتي تضطلع بالأعمال اليدوية مثل الخدم، والطهاة والسعاة وعمال النظافة وكذا الحرس والسائقين...الخ، فهؤلاء يتم تعيينهم غالباً وفقاً لتشريعات دولة المقر، فهم يخضعون بالتالي لنظام قانوني غير محدد بطريقة دولية[(2)].

---

(1) – النظام الأساسي لبنك الاستثمار الإفريقي، المعتمد من طرف المؤتمر في دورته العادية الرابعة عشر المنعقدة في أديس بابا، أثيوبيا، في 02 فبراير 2010.

(2) – د/ فتح الله محمد حسين السريري: مرجع سابق، ص 37.

تحسن الإشارة إلى أن النظام الأساسي الخاص بالوكالة الدولية للطاقة الذرية بصيغته المعدلة حتى 28 ديسمبر 1989، قد جاء باستثناء على هذا التصنيف، حين نصت في المادة السابعة من نظامها الأساسي في الفقرة "ز" على:" في هذه المادة، تشمل عبارة الموظفين" الحراس أيضا."

وهكذا يكون للموظف الدولي نظام قانوني يعمل في إطاره، ولا يجوز أن يخضع وهو بذلك الصدد لأي سلطة غير سلطة المنظمة الدولية التي يعمل لديها الموظف الدولي، بشكل متفرغ ومستمر.

الفرع الثالث: السمات المشتركة بين الموظف الدولي وغيره من الوكلاء الدوليين

غير أن التفرقة بين الموظف الدولي وغيره من الوكلاء الدوليين لا ينفي وجود سمات مشتركة بينهم، وهو ما يمكن إيجازه في ما يأتي:

أولا/ الاستقلال عن دولة الجنسية:

فلا يجوز للوكلاء الدوليين ـ بمن فيهم الموظفين الدوليين ـ تلقي التعليمات من الحكومة التي ينتمون إليها بجنسيتهم، أو مراعاة لمصالحها، بل يؤدون مهامهم باستقلال مستهدفين الصالح العام لجميع الدول الأعضاء بالمنظمة(1).

وقد أكد على ذلك الاستقلال بالنسبة للموظفين الدوليين العديد من النصوص القانونية الدولية، نذكر منها المادة 100 من ميثاق الأمم المتحدة(2)، المادة التاسعة من دستور منظمة العمل الدولية(3)، وكذلك المادة السادسة من الميثاق التأسيسي لمنظمة اليونسكو(4)، والمادة السادسة من

---

(1)– د/ مصطفى أحمد فؤاد: مرجع سابق، ص ص 153–154.

(2)– تنص المادة 1/100 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة على:" 1. ليس للأمين العام ولا للموظفين أن يطلبوا أو أن يتلقوا في تأدية واجبهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن الهيئة. وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأي عمل قد يسئ إلى مراكزهم بوصفهم موظفين دوليين مسؤولين أمام الهيئة وحدها".

(3)– تنص المادة 4/09 من دستور منظمة العمل الدولية على:" تكون مهام المدير العام وموظفي المكتب ذات طابع دولي بحت. وعلى المدير العام وموظفي المكتب، في أدائهم لواجباتهم، ألا يلتمسوا أو يقبلوا تعليمات من أي حكومة أو من أي سلطة أخرى خارجة عن المنظمة.."

(4)– تنص المادة 6/6 من الميثاق التأسيسي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو) على:" تتسم مسؤوليات المدير العام والموظفين بطابع دولي بحت، ولا يجوز لهم أثناء تأدية واجباتهم أن يطلبوا أو أن يتلقوا تعليمات من أية حكومة أو سلطة خارجة عن المنظمة،..."

النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية(IEA)[1]، والمادة الثامنة عشر من ميثاق الإتحاد الإفريقي[2].

ومن ذلك يمكن استنتاج أن العمل والخدمة تكون لصالح المنظمة الدولية، فضلا عن أن آثار عمل الوكلاء الدوليين تتصرف لصالح المنظمة الدولية، وذلك مرده إلى أن علاقة الدول التي تنتمي إليها فئة المستخدمين الدوليين بالمنظمة هي علاقة تكامل وليست علاقة تنافس أو تنازع.

ويؤكد ذلك ويثبته أن القانون الدولي قانون تنسيق وليس قانون خضوع كالقانون الداخلي، ومن ثمّ تظهر جلياً إرادة الدول الأعضاء في إبداء التعاون مع المنظمة من خلال إيفاد خبرائها ومراقبيها ومستشاريها ورجال أمنها وعسكرييها، وهذا لا يكون بإرغامها أبداً.

وتحسن الإشارة من جانب آخر أن الاستقلال لا يعني انقطاع صلة العامل الدولي عن جنسية دولته فتبقى الصلة موجودة، وقائمة حتى خلال الفترة التي يكرس فيها العامل نشاطه لخدمة المنظمة، دون الإخلال بواجبه تجاه المنظمة[3] بشكل مؤقت إلى غاية أداء مهامه، وأهم ما في الصلة أنه لا ينقطع عن منصبه الأصلي في دولته، ويبقى خاضعاً لنظامها القانوني، وتنقطع صلته بالمنظمة بمجرد نهاية مهامه؛ ولكن الموظف الدولي لا نجد له صلة بأي دولة حتى دولته، وإنما يتبع منظمته وفقا لميثاقها أو دستورها.

ثانيا/ الحياد:

ينبغي على كل من المستخدمين الدوليين والموظفين الدوليين توخي الحيدة وهم بصدد أداء الخدمة المنوطة بهم لحساب المنظمة الدولية، وتظهر هذه الحيدة في التعامل مع أعضاء المنظمة

(1)– تنص المادة 07/ واو من النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية:" واو– يمتنع المدير العام والموظفون في أدائهم واجباتهم عن طلب أو قبول تعليمات من أي مصدر خارج عن الوكالة..."

(2)– تنص المادة 1/18 من ميثاق الاتحاد الإفريقي:" 1. على الأمين العام الإداري، وهيئة الأمانة العامة، ألا يطلبوا أو يتلقوا في قيامهم بواجباتهم تعليمات من أية حكومة، أو من أي سلطة خارجة عن المنظمة، وعليهم الامتناع عن القيام بأي عمل قد يمس مراكزهم باعتبارهم موظفين دوليين مسؤولين أمام المنظمة وحدها".

(3) – د/ محمد سامي عبد الحميد: مرجع سابق، ص 297.

بالمساواة المطلوبة دون تفرقة أو تمييز، فضلاً على ضرورة الالتزام بالولاء والخضوع لتعليمات أجهزة المنظمة[1].

ثالثاً/ التزام منتهى التكتم في شؤون الوظيفة الدولية:

يلتزم الوكلاء الدوليون بمن فيهم الموظفون الدوليون بالمحافظة على كل ما يتصل بأسرار وظيفتهم وعملهم الرسمي، وكذلك يتعين عليهم ألاّ يدلوا لأي شخص أو أية جهة بأية معلومة غير معلنة تكون معلومة عندهم بحكم الوظيفة[2].

وتبقى هذه السمات المشتركة – إلى حد كبير– بين الموظف الدولي مع غيره من الوكلاء الدوليين، إلا أنها لا تزيل الفارق بينهم.

المطلب الثاني:

تمييز الموظف الدولي عن ممثلي الدول الأعضاء

في البداية فإن من آثار نمو ظاهرة المنظمات الدولية وازدياد دورها في الحياة الدولية هو تنظيم وتقنين نظام تمثيل الدولي في علاقاتها مع المنظمات الدولية، وتعتبر اتفاقية فيينا لسنة 1975 المتعلقة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي خير دليل على ذلك، حيث تنظم تمثيل الدولي في علاقاتها بالمنظمات الدولية ذات الصفة الكونية[3].

وقد حددت الفقرات 6–7–8 من المادة الأولى من اتفاقية 1975 السابقة المقصود بالبعثة حين قررت:" 6– يراد بتعبير بعثة – حسب الحالة– البعثة الدائمة أو بعثة المراقبة الدائمة،7– ويراد بتعبير البعثة ذات طابع دائم تمثل الدولة وترسلها الدولة العضو في منظمة دولية إلى هذه المنظمة،

(1)– د/ مصطفى أحمد فؤاد: مرجع سابق، ص 155.

(2)– د/ أشرف عرفات أبو حجازة: مرجع سابق، ص 322.

(3)– د/ علي حسين الشامي: مرجع سابق، ص 154.

8- ويراد بتعبير بعثة المراقبة الدائمة بعثة ذات طابع دائم تمثل الدولة وترسلها الدولة إلى منظمة دولية ليست عضواً فيها"[1].

من ذلك تتميز البعثة الدائمة لدى المنظمة الدولية بثلاثة خصائص: أنها ترسلها إحدى الدول الأعضاء أو غير الأعضاء،و أنها تتسم بالدوام، وأنها تمثل الدولة لدى المنظمة الدولية المعتمدة لديها[2]. وعليه لا نجد اختلافا بين البعثة الدائمة للدولة لدى المنظمة الدولية وبين البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول، وذلك بعد ملاءمتها[3].

بذلك فإن هناك نظام تمثيل الدول الأعضاء[4] (من خلال البعثة الدائمة) يحكم علاقة التنظيم الدولي بغيره من الدول – أو الكيانات الدولية الأخرى- المنضمة إليه، وهو نظام يختلف عن النظام القانوني الذي يحكم الموظف الدولي لدى المنظمات الدولية.

(1)- المادة الأولى الفقرات 8/7/6 من اتفاقية فيينا بتاريخ 14 مارس المتعلقة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي 1975. وقد اضطلعت تلك الاتفاقية بتنظيم علاقات دبلوماسية مثلثة الأطراف، تشمل المنظمة الدولية والدولة المرسلة والدولة المضيفة (المقر).

(2)- د/ أحمد أبو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص329.

(3)- والمقصود بالملاءمة من حيث تقليص عدد الأعضاء إلى الحد الأدنى والضروري للبعثة، وهو وجه الاختلاف تقريباً من الناحية الشكلية؛ وتجدر الإشارة هنا إلى أن نظام البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية ظهر في عهد عصبة الأمم، إلا أنه لم يشر إليه في ميثاق الأمم المتحدة، والاتفاقيات المتعلقة بحصانات وامتيازات الأمم المتحدة 1946، أو الوكالات المتخصصة 1947، ولكنها نظمت بموجب قرار الجمعية العامة 257 الدورة الثانية، وبموجب اتفاق المقر بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية بتاريخ 26جوان 1947، وبموجب قرار المجلس الفدرالي السويسري 30 مارس 1948.

د/ صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص ص 777- 778.

(4)- باستثناء الحالة المعزولة لمنظمة العمل الدولية التي يكون فيها التمثيل تبعاً لمبدأ التمثيل الثلاثي، (حيث يوجد إلى جانب مندوبي الحكومة، ممثل لأرباب العمل وآخر للعمال في كل بلد) فيمثل الدول مندوبون حكوميون، غير أنه تنبغي الإشارة إلى أن الدول – وإن كانت تحتكر التصويت داخل المنظمات الدولية التي تعد جزءاً منها- إلا أن هناك منظمات دولية لا تحتكر الدول التمثيل، إذ تتيح بعضها المجال لأسباب تقنية لحضور ممثلين لأشخاص معنوية غير حكومية، مثل بنك التسويات الدولية (BIS) المؤلف من ممثلين للمعارف المركزية، والمنظمة الدولية للاتصالات بواسطة الأقمار الصناعية (INTELSAT)، والمجموعة الأوروبية للاتصالات بواسطة الأقمار الصناعية (EUTELSAT) التي يضم مجلس التواقيع فيها إلى جانب الممثلين الحكوميين هيئات البث والاتصالات الفضائية. – بيار ـ ماري دوبوي: مرجع سابق، ص 192.

ومن ناحية أخرى، فعلى الرغم من تشابه نظام التمثيل الدائم لدى المنظمة الدولية مع التمثيل الدائم لدى الدول إلا أن ذلك لا يعني التطابق، ويمكن اكتشاف ذلك من النتائج المترتبة على إقامة التفرقة بين ممثلي الدول لدى المنظمة وممثليها لدى دولة المقر في شكله المبدئي:

1) لا يجوز إعلان ممثلي الدول لدى المنظمة الدولية أشخاصاً غير مرغوب فيهم من قبل دولة المقر، عكس الممثلين الدبلوماسيين؛ وعملياً أثيرت أزمة بين طهران وواشنطن بشأن تأشيرة السفير الإيراني لدى الأمم المتحدة(1).

2) عدم تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في العلاقة بين الدولة المرسلة لممثليها إلى المنظمة الدولية والدولة المضيفة.

3) جواز استقبال ممثلي ومندوبي دول لا ترتبط بعلاقات دبلوماسية أو قنصلية مع دولة المقر، أو حتى لا يوجد اعتراف متبادل بينهم.

4) لا يدخل ممثلو الدولة المرسلة في علاقات مباشرة، كقاعدة عامة، مع الدولة المضيفة لأن ذلك يتم أساساً عن طريق المنظمة الدولية(2).

---

(1)– يُذكر أن إيران قامت بتعيين **حميد أبو طالبي** كمندوب لها في الأمم المتحدة بدلا من **محمد خزاعي** الذي يشغل هذا المنصب منذ عام 2007 . سبب رفض الولايات المتحدة منح أبو طالبي تأشيرة الدخول أعلن البيت الأبيض أن الولايات المتحدة لن تمنح السفير الإيراني الجديد في الأمم المتحدة حميد أبو طالبي تأشيرة دخول إلى أراضيها. وذلك على أثر تصويت مجلس الشيوخ بعدم منح المذكور التأشيرة، وبرر الكونغرس ذلك لاحتمال تورط أبو طالبي في أحداث الرهائن 1979. https://arabic.rt.com/news/68345 بتاريخ 12-04-2014

وكتب الدكتور/ خليل حسين: "إذا كانت واشنطن تعتبر مندوب إيران لدى الأمم المتحدة، شخصا غير مرغوب فيه، لاعتبارات أمريكية خاصة، فعليها مناقشة الموضوع مع الأمين العام قبل الإقدام على خطوة من ذلك القبيل، علما أن ليس للأمين العام الحق في الرفض المطلق لأي مشروع تعيين لأحد مندوبي الدول، وعادة ما تتم تلك الأمور بسرية مطلقة قبل الإعلان عن اسم المرشح، لعدم إحراج الدولة المعنية أو الشخص المطلوب إيفاده وكذلك الأمم المتحدة. وعادة ما يتم حل مثل هذه القضايا في الكواليس الدبلوماسية".

د/ خليل حسين، اتفاقية مقر الأمم المتحدة وأزمة السفير الإيراني، موقع ميدل ايست أونلاين، بتاريخ: 24-04-2014 http://middle-east-online.com/?id=175262. تاريخ الإطلاع: 21-11-2015.

(2)– د/ أحمد أبو لوفا: القانون الدولي والعلاقات الدولية، دار النهضة العربية، 2006، ص ص197-198.

وتعد هذه النقاط الفارق بين الممثل الدبلوماسي وممثل الدولة لدى المنظمة الدولية؛ في حين الفرق بين الأخير والموظف الدولي فيمكن أن يظهر في النقاط التالية[1]:

1. من حيث التبعية والمساءلة:

تملك الدولة وحدها أحقية تعيين ممثليها لدى المنظمات الدولية، فالقانون الدولي العام لم يتدخل في هذه المسألة بل تركها في يد الدولة العضو، في حين تمتلك المنظمة الدولية أحقية تعيين موظفيها بصرف النظر عن طريقة تعيينهم، سواء كان باختيار مباشر من المنظمة أم بناءً على ترشيح من حكومات الدول الأعضاء.

ومن حيث المساءلة فإن ممثلي الدول يسألون أمام دولهم فقط، أما الموظفون الدوليون فيسألون أمام المنظمة التي يتبعونها.

2. من حيث آثار التصرفات:

في الوقت الذي تنصرف آثار تصرفات ممثلي الدول إلى حكوماتهم التي تلتزم بتصرفاتهم وتسأل عنها.. تنصرف آثار تصرفات الموظف الدولي إلى منظمته الدولية، ومع ذلك يمكن أن تنصرف آثار تصرفات ممثلي الدول إلى المنظمة الدولية ذاتها في حالة اشتراكهم في التصويت على قرار تصدره المنظمة[2].

---

(1)– تعرض لمسألة معايير التمييز بين الموظف الدولي وممثلي الدول الأعضاء لدى المنظمات الدولية الكثير من الفقهاء والباحثين، مثل:

د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص ص122–123.

د/ أشرف عرفات أبو حجازة، مرجع سابق، ص ص 324–325.

د/ مصباح جمال مصباح مقبل: مرجع سابق، ص ص 46–47.

د/ علي يوسف الشكري: المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة، مرجع سابق، ص ص 49–50.

د/ فتح الله محمد حسين السريري: مرجع سابق، ص ص 24–25.

أ/ رابح غليم: مرجع سابق، ص 67.

أ/ غسان أمان الله عزيز: مرجع سابق، ص ص 53–54.

(2)– د/ صلاح الدين عامر: : قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة، مرجع سابق، ص 272.

3. من حيث الحصانات والامتيازات:

يتمتع ممثلو الدول الأعضاء بالحصانات والامتيازات المقررة في الاتفاقيات الدولية، وتلتزم كافة الدول بعدم تجاوزها، وكذا المنظمة الدولية، غير أن هذه الحصانات تغل يدها أمام دولة جنسية الممثل، في الوقت الذي يتمتع الموظف الدولي بالحصانات والامتيازات في مواجهة كل الدول بما فيها دولته التي ينتمي برابطة الجنسية(1)؛ ولقد أكدت على ذلك المادة 15/4 من اتفاقية حصانات ومزايا الأمم المتحدة بقولها:" لا تطبق أحكام الفقرات 11-12-13 على ممثل بالنسبة لسلطات الدول التي يخضع لرعويتها، أو على الممثل الذي يقوم أو كان يقوم بتمثيل هذه الدولة"(2).. وهو ما نصت عليه المادة 17/5 من اتفاقية حصانات ومزايا الوكالات الدولية المتخصصة(3).

ويشترك ممثلو الدول الأعضاء والموظفين الدوليين، من ناحية الحصانات والمزايا، في الهدف منها وهو ضمان الاستقلال، فهي لم تمنح للمصلحة الخاصة له وإنما لضمان الاستقلال في أداء العمل، وعن ممثلي الدول نصت على ذلك المادة 14/4 مثلاً من اتفاقية حصانات ومزايا الأمم المتحدة، والمادة 16/5 من اتفاقية حصانات ومزايا الوكالات الدولية المتخصصة(4).

ويجرنا السياق في هذا الصدد إلى أن وجه الاختلاف في الحصانات والمزايا بين الموظف الدولي والممثل في نتائج إساءة استعمال الحصانات والمزايا على كل منهما، فالموظف الدولي تُرفع عنه الحصانة من طرف منظمته الدولية(5).

---

(1) – هذا ما سيعالج في المراحل القادمة من الدراسة، فهو صميم البحث.

(2)– حددت الفقرات 11-12-13 من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة نطاق حصانات ومزايا ممثلي الدول الأعضاء لدى المنظمات الدولية.

(3)– تنص المادة 17/5 من اتفاقية حصانات ومزايا الوكالات الدولية المتخصصة على:" لا تسري أحكام البنود 13-14-15 على سلطات الدولة التي يكون الشخص من رعاياها أو يكون أو كان ممثلاً لها".

(4)–تنص الماد 16/5 من اتفاقية حصانات ومزايا الوكالات الدولية المتخصصة:" تمنح الامتيازات والحصانات لممثلي الدول الأعضاء تأميناً لحريتهم في أداء مهامهم المتعلقة بالوكالات المتخصصة لا تحقيقاً لمنافع شخصية للأفراد.."

(5)– ستكون لنا وقفة بالتدقيق والتحليل في مسألة إساءة استعمال الحصانات والمزايا الدولية واثارها والإجراءات المقررة لذلك.. في الباب الثاني من الأطروحة بإذن الله.

وتحسن الإشارة في هذا المقام إلى أنه لا يوجد مانع في أن يكون ممثل الدولة لدى دولة المقر – في إطار العلاقات الثنائية – مكلفاً بتمثيلها لدى المنظمة الدولية في تلك الدولة(1).

هذا وتنص المادة 70 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام 1963 (والتي جاءت تحت باب مباشرة البعثات الدبلوماسية للأعمال القنصلية) في فقرتها الأولى على:" تسري أحكام هذه الاتفاقية كذلك – في حدود ما تسمح به نصوصها – في حالة مباشرة بعثة دبلوماسية للأعمال القنصلية"، ويدخل ضمن البعثات الدبلوماسية طبعا البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية(2)؛ وقد أكدت الفقرة الثانية من المادة 70 من ذات الاتفاقية على ضرورة تبليغ أسماء أعضاء البعثة الدبلوماسية المكلفين بالأعمال القنصلية إلى وزارة خارجية الدولة المستقبلة أو أي سلطة تعينها الأخيرة، ولا يوجد ما يمنع أن يكلف ممثل دولة عضو لدى الأمم المتحدة من أن يضطلع بأعمال قنصلية(3).

ولقد قامت البعثة الدائمة للإتحاد السوفيتي (سابقاً) لدى هيئة الأمم المتحدة عام 1950 بمهام قنصلية حين قام أحد أعضائها بعد موافقة الولايات المتحدة الأمريكية بزيارة غوبتشيف (Gubitchev)(4) في سجنه؛ كما طلبت الولايات المتحدة الأمريكية من الحكومة السويسرية – بعد

---

(1)– تنص المادة 3/5 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الصادرة عام 1961 على:" يجوز لرئيس البعثة أو لأي موظف دبلوماسي فيها تمثيل الدولة المعتمدة لدى أيّة منظمة دولية".

(2)– وقد جاءت قبل هذه الاتفاقية اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 حين نصت في المادة 2/3 على:" يحظر تفسير أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية على أنه يمنع البعثة الدبلوماسية من مباشرة الوظائف القنصلية"

(3)– لقد سهل توحيد الدول للسلكي الدبلوماسي والقنصلي في القرن العشرين بتعيين موظفين قنصليين مختصين في بعثاتها الدبلوماسية لدى المنظمات الدولية، ففي عام 1962 كان هناك 21 قنصلا يعملون في بعثات 21 دولة لدى الأمم المتحدة، وفي عام 1965 كان هناك 29 قنصلاً يعملون ضمن بعثات 24 دولة لدى المنظمة الدولية.

– د/ عاصم جابر، مرجع سابق، ص 331.

(4)– غوبتشيف هو موظف دولي روسي لدى الأمانة العامة لهيئة الأمم المتحدة، ألقي عليه القبض من قبل السلطات الأمريكية بتهمة التجسس، ولما لم يكن للإتحاد السوفيتي قنصلية في الولايات المتحدة الأمريكية، أبلغت البعثة الدائمة للإتحاد السوفيتي لدى الأمم المتحدة.

– Whiteman, Marjorie M. Digest of International Law. Washington: U.S. Department of State, Volume 7. 1970. p.553.

غلق القنصلية الأمريكية في جنيف– منح إجازة لأحد العاملين في بعثتها لدى المكتب الأوروبي للأمم المتحدة، وأوكلت إلى هذه البعثة منح التأشيرات السياسية في الحالات الاضطرارية[1].

ومن هذا لا تتحول صفة المبعوث الدبلوماسي ضمن بعثة دائمة من ممارسة اختصاصات أخرى لصالح دولة الجنسية؛ لكن هذا ما لا نجده عند الموظف الدولي الذي ينبغي عليه التفرغ التام لخدمة المنظمة الدولية[2].

ومن ناحية فإن هناك حالة يظهر الفرق بين الموظف الدولي وممثل الدولة لدى المنظمة، تتمثل في قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولة العضو في المنظمة وبين المنظمة الدولية[3]، وهو ما يترتب عليه الاستدعاء النهائي للبعثة الدائمة وانتهاء المهمة العملية لها، فضلا على التزام دولة المقر بحماية مقار وأموال ومحفوظات تلك البعثة، فبقطع العلاقات بين دولة العضو والمنظمة الدولية يجعل من المهام التي تقوم بها البعثة الدائمة غير ذات موضوع[4].

فالاستدعاء النهائي للبعثة يدخل ضمن اختصاصات دولة الجنسية، لكن نتائج قطع العلاقات السابقة لا تنطبق على الموظف الدولي، حيث أن قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولة جنسية الموظف الدولي والمنظمة الدولية لا يترتب عليه ذات الآثار التي تترتب على الممثل الدبلوماسي لديها.

---

(1) – Ibid. p 553

(2)– أكدت المادة 2/70 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963، أنه من الضروري تبليغ وزارة خارجية الدولة الموفد إليها بأسماء أعضاء البعثة الدبلوماسية المعينين للقسم القنصلي أو المكلفين بالقيام بالأعمال القنصلية، لكن ليس بالضروري تبليغ الأمانة العامة للهيئة الدولية باسم المكلف بأعمال قنصلية لدى دولة المقر على الرغم أنه ممثل دولة عضو في المنظمة الدولية.

(3)– يُذكر مثالان على هذه الحالة، انسحاب اندونيسيا من هيئة الأمم المتحدة على أثر اختيار ماليزيا عضوا في مجلس الأمن عام 1965. وفي الستينات من القرن الماضي قررت بولندا والمجر وتشيكوسلوفاكيا (سابقاً) الانسحاب من منظمة اليونيسكو.

- Avis juridique du secrétariat de l'ONU, NUAJ,1966.p234.
- Avis juridique du secrétariat de l'UNESCO,NUAJ,1966.p283.

(4)– د/ أحمد أبو الوفا: قطع العلاقات الدولية، وقطع العلاقات الدبلوماسية بين منظمة دولية ودولة عضو فيها، دار النهضة العربية، 2014، ص 226 وما بعدها.

المطلب الثالث

مراتب الموظفين الدوليين

يتفاوت الموظفون الدوليون، من ناحية مراتبهم أو مراكزهم القانونية، فيما بينهم ويظهر ذلك، بالإضافة إلى المهام والسلطات، في الحصانات والمزايا الدولية؛ فالمنظمات الدولية على اختلافها تكاد لا تخرج عن طائفتين من الموظفين الدوليين لديها، مع وجود طائفة ثالثة ذات طبيعة خاصة، غير أن طبيعة عمل الهيئة الدولية فرضت التمايز بين الفئات؛ إذ تختلف فئات الموظفين المدنيين الدوليين في المنظمات الدولية العالمية أو الإقليمية، أو الوكالات المتخصصة عن الموظفين في الهيئات القضائية الدولية، لكنها تتقاطع في الحصانات والمزايا الدولية.

الفرع الأول: الفئة الأولى من الموظفين الدوليين

وهي الفئة التي تضم كبار الموظفين الدوليين مثل الأمين العام ومساعديه أو نوابه[1]، وهم ذوو الدرجات القيادية[2]، وتضم أيضاً قضاة المحاكم الدولية وشاغلي وظائف الإدارة العليا في تلك المحاكم[3]؛ وتجدر الإشارة إلى أن أعلى المراتب بين أولئك الموظفين في الفئة الأولى هو الرئيس الإداري الأول، والذي يمثل أعلى هرم السلم الإداري الدولي؛ ويكون غالباً أميناً عاماً أو مديراً عاماً، أو رئيساً تنفيذياً.

وقد نصت المادة (7/1/1) من الاتفاقية المتعلقة بامتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها سنة 1947 على :" يعني مصطلح "الرئيس التنفيذي" المسؤول التنفيذي الرئيسي للوكالة المتخصصة المعنية سواء كان مديراً عاماً أو غير ذلك".

---

(1)– د/ فتح الله محمد حسين السريري، مرجع سابق، ص 128.
د/ الهادي محمد الوحيشي، مرجع سابق، ص 58.
أ/رابح غليم، مرجع سابق، ص 194.
د/ محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 206.

(2)– د/ أشرف عرفات أبو حجازة، مرجع سابق، ص 290.

(3)– د/ محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 206.

وهيئة الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية ومنظمة التعاون الإسلامي (مثلا) لديها أميناً عاماً كذلك المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار(ICSID)[(1)]؛ كما قد يكون في أعلى الجهاز الإداري في الهيئة مديراً عاماً[(2)] وهذه الحالة كثيرة في الوكالات الدولية المتخصصة[(3)]؛ ويمكن أن نجد مصطلح (رئيس) كما هو شأن البنك الدولي للإنشاء والتعمير[(4)]، هذا وأن الإتحاد الإفريقي لديه لجنة حلت محل الأمانة العامة ويترأسها رئيس اللجنة[(5)].. وأياً كانت التسمية فإن المسؤول الإداري الأول لدى المنظمة الدولية يعد من بين المكونين للفئة الأولى وهي فئة كبار الموظفين وإلى جانبه نوابه ومساعدوه[(6)] أو ممثلوه[(7)].

---

(1)– المادة (97) من ميثاق هيئة الأمم المتحدة، والمادة (12) من ميثاق جامعة الدول العربية، و المادة (37) من ميثاق منظمة التعاون الإسلامي، والمادة (09) من اتفاقية البنك الدولي بشأن تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطني الدول الأخرى 1965.

(2)– منها: منظمة التجارة العالمية(المادة 6 من اتفاقية مراكش لإنشاء منظمة التجارة العالمية 1994)، الوكالة الدولية للطاقة الذرية (المادة 7/ألف من النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية 1989)، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (المادة 1 من النظام الأساسي للمنظمة المعدل في الدورة الخامسة العشرون 2000).

تجدر الإشارة إلى قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم (2589) بتاريخ 13 سبتمبر 1969 أكد على تمتع المدير العام لمركز التنمية الصناعية للدول العربية بما يتمتع به الأمناء المساعدون من مزايا وحصانات.

– قرارات مجلس الجامعة، المجلد الرابع، ص 599، أشار إليها: د/ أحمد أبو الوفا: جامعة الدول العربية كمنظمة دولية إقليمية، مرجع سابق، ص 309– هامش 485.

(3)– تعرض بالتفصيل للهيئات الدولية المتخصصة وأجهزتها: د/وسام نعمت إبراهيم السعدي، مرجع سابق.

كذلك : د/ علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 566 وما بعدها.

(4)– د/جميل محمد حسين الجندي، مرجع سابق، ص 463. و د/ علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 575.

(5)– المادة (20) من ميثاق الإتحاد الإفريقي بتاريخ 09 سبتمبر 1999.

(6)– لم يتناول النظام الأساسي للأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي في هيكلتها الأمناء المساعدين بجانب الأمين العام للاتحاد/للتفصيل: د/جمال عبد الناصر مانع، إتحاد المغرب العربي، دراسة قانونية سياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص 182.

(7)– ورد مركز ممثل الأمين العام –مثلا– في المادة 30 من النظام الداخلي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لهيئة الأمم المتحدة. (النظام الداخلي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي منشورات الأمم المتحدة نيويورك 1992).

كذلك النظام الداخلي لهيئة التحكيم الدولية لغرفة التجارة الدولية والتي دخل نظامها حيز التنفيذ بتاريخ 01 يناير 1998 كتعديل أجاز في المادة (1/5) للأمين العام في حالة غيابه أن يفوض المستشار العام والأمين العام المساعد صلاحيات تثبيت المحكمين..

أما عن القضاء الدولي والمشكل في هيئات قضائية دولية دائمة[1] فتضم الفئة الأولى من الموظفين الدوليين في المركز القانوني، ومنهم أقل من أولئك؛ ولقد نصت المادة (19) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على:" أن أعضاء المحكمة يتمتعون لدى مزاولة أعمالهم في المحكمة بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية"، ومنذ 26 يونيو 1946 أصبح قضاة المحكمة بصفة عامة يتمتعون بامتيازات وحصانات وتسهيلات وصلاحيات رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى جلالة ملكة هولندا[2].

---

(1)– القضاء الدولي على شكلين: **أولا/ قضاء دولي مؤقت** المتمثل في محاكم التحكيم الدولي التي تشكل بغرض الفصل في نزاع دولي محدد، تنقضي في أعقاب انتهاء مهمتها، وهو ليس محل توقف في هذه الدراسة؛ وتحسن الإشارة إلى أن التحكيم بمعناه العام هو اتفاق أطراف علاقة قانونية معينة على أن يتم الفصل في المنازعة التي ثارت بينهم بالفعل أو التي يحتمل أن تثور، عن طريق أشخاص يتم اختيارهم كمحكمين.

- د/محمود مختار أحمد بريري، التحكيم التجاري الدولي،الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، 2004، ص 5.

وبين الدول أقرت المادة 37 من اتفاقية التسوية السلمية للمنازعات الدولية – التي توصل إليها مؤتمر السلام الدولي الثاني عام 1907– تعريفاً سائداً للتحكيم الدولي، بقولها:" إن التحكيم الدولي هو تسوية المنازعات بين الدول بواسطة قضاة من اختيارها وعلى أساس من احترام القانون..".

- د/خالد محمد القاضي، موسوعة التحكيم الدولي، الطبعة الأولى، دار الشروق، 2002، ص 102.

كما قد يكون هيئة تحكيم دولية دائمة مثل محكمة التحكيم الدائمة بلاهاي، وهيئة التحكيم التابعة للمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار.

ثانيا/ القضاء الدولي الدائم: وهو عبارة عن محاكم دولية دائمة على المستويين الدولي العالمي والإقليمي، والذي يختص بالفصل في طائفة معينة من المنازعات الدولية (تجارية أو إدارية أو حقوق الإنسان أو منازعات البحار أو حتى الجنائية...).

- د/محمد بن صافي يوسف، أهم ملامح التطور في القضاء الدولي الدائم، مجلة القضائية، العدد الخامس، محرم 1434هـ، ص ص 80–81.

ومن بين تلك الهيئات القضائية الدولية: محكمة العدل الدولية، المحكمة الإدارية التابعة لهيئة الأمم المتحدة والتي استبدلت بنظام إقامة العدل سنة 2009، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، المحكمة الدولية لقانون البحار، المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان، المحكمة الجنائية الدولية،..

(2)– جاء في النص:

"In the Netherlands, pursuant to exchange of correspondence between the Prisident of the Court and the Minister for foreign Affairs, dated 26/06/1946. they enjoy in general way the same privileges, immunities, facilities, and prerogatives as heads of diplomatic missions accredited to her Majestry the queen of Netherland" (ICJ Act, and Documants No.5 pp200.207). =

ولم يقتصر التمييز داخل دولة المقر بل أوصت الجمعية العامة للأمم المتحدة بعد إقرار الاتفاق السابق:" ...إذا كان القاضي في بلد آخر غير بلده كي يكون بصورة دائمة تحت تصرف المحكمة، فينبغي أن تمنح له الامتيازات والحصانات الدبلوماسية خلال فترة إقامته هناك"[(1)]؛ إضافة إلى ذلك يستفيد مسجل المحكمة بذات الحصانات والمزايا دون باقي الموظفين الدوليين لدى المحكمة[(2)].

والأمر سيان لدى المحكمة الجنائية الدولية فقد جاء نص المادة (2/48) من نظامها الأساسي بأن كلا من القضاة والمدعي العام والمسجل يتمتعون بالحصانات والمزايا الممنوحة لرؤساء البعثات الدبلوماسية.

كما نصت المادة (10) من النظام الأساسي لمحكمة قانون البحار على منح أعضاء المحكمة عند مباشرة أعمال المحكمة بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية[(3)]. وهناك هيئات قضائية دولية أخرى لها ذات التدرج[(4)].

= Report of the International Court of Justice1 August 2004–31 July 2005, General Assembly 4 (A/60/4). p 11.

كان ذلك بموجب تبادل للرسائل بين رئيس المحكمة ووزير الشؤون الخارجية في هولندا، والأكثر من ذلك أنه بات لرئيس المحكمة الأسبقية من الناحية البرتوكولية على رؤساء البعثات بمن فيهم عميد السلك الدبلوماسي يليه مباشرة نائبه، وذلك بموجب رسالة لوزير خارجية هولندا مؤرخة في 26 فبراير 1971.

(1)–الوثائق الرسمية للجمعية العامة الدورة السبعون، تقرير محكمة العدل الدولية، 01 أغسطس 2014– 31 يوليه 2015، الملحق رقم 4، A/70/4، نيويورك، 2015، ص 21.

كما نصت المادة (07) من النظام الأساسي للهيئة القضائية للاتحاد المغرب العربي على :"1– تتمتع الهيئة في الدول الأعضاء بالحصانات والمزايا التي تتطلبها تحقيق أغراضها والقيام بوظائفها،.. 2– تتمتع الهيئة في الدول الأعضاء بالحصانات القضائية أثناء مباشرة أعمالهم أو بسببها، ويتمتعون ببقية الحصانات والمزايا الدبلوماسية في إطار اتفاقية تبرمها الهيئة مع دولة المقر".

(2)– بلغ عدد الموظفين الدوليين لدى المحكمة 100 موظف بين المتعاقد والدائم. http://www.icj-cij.org

(3)– وأعضاء المحكمة في هذه المادة هم (21) عضواً مستقلا. (المادة 2 من النظام الأساسي لمحكمة قانون البحار).

(4)–جاء في مشروع النظام الأساسي لمحكمة العدل العربية في مادته (50) بأن:" يتمتع القضاة في الدول الأعضاء بالحصانة عند مباشرة وظائفهم أو بسببها ويتمتعون ببقية الحصانات والمزايا الدبلوماسية وفق اتفاقية المقر المبرمة مع حكومة جمهورية مصر العربية".

ويصنف مع كبار الموظفين الدوليين في الحالات الخاصة أولئك الموظفون الدوليون الملحقون في عداد قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام، الذين ترسلهم الهيئة إلى مناطق النزاع، ويحتفظ هؤلاء بصفة الموظفين الدوليين؛ إن هؤلاء الموظفين الدوليين يتمتعون بالامتيازات والحصانات المقررة لهم بموجب اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة 1946، وتضم الفئة الأولى الممثل الخاص للأمين العام والقائد العسكري العام للقوات المسلحة ورئيس الشرطة المدنية وكبار الموظفين الدوليين المعاونين لهم[1]؛ وهذه الفئة تمنح ذات الامتيازات والحصانات الممنوحة الأمين العام للأمم المتحدة، وذلك حسب المادة (25) من الاتفاقية المتعلقة بقوات الطوارئ الدولية المرسلة إلى مصر عام 1957[2].

الفرع الثاني: الفئة الثانية من الموظفين الدوليين

وتضم هذه الفئة طائفة الموظفين الدوليين الذين يمارسون أعمالا لها طابع فني، ويكون عملهم تحت رئاسة كبار الموظفين الدوليين[3]، ويشكلون الشريحة الأوسع من بين الموظفين[4] مقارنة بالطائفة الأولى، ويطلق عليهم طائفة الموظفين الدوليين المهنيين[5].

---

(1)– أ/ رمزي نسيم حسونة، النظام القانوني الدولي لحماية قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام، مجلة الشريعة والقانون، كلية الحقوق جامعة الإمارات العربية المتحدة، السنة السابعة والعشرون، العدد الخامس والخمسون، يوليو 2013. ص 300.

(2)– عن تطبيق نظام الحصانات والمزايا الدولية في إطار قوات حفظ السلام، المتعلقة بالموظفين الدوليين العاملين فيها، أ/زروال عبد السلام، عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009–2010، ص 71 وما بعدها.

(3)–د/ بشارت رضا زنكنة، مرجع سابق، ص 52.

(4)– د/ هديل صالح الجنابي، مسؤولية المنظمة الدولية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012، ص 113.

(5)– د/أحمد محمد رفعت، بعثات المراقبة الدائمة لدى المنظمات الدولية– مع دراسة خاصة للوضع القانونية لبعثات المراقب الدائم لمنظمة التحرير الفلسطينية لدى الأمم المتحدة، د/ ت، ص 48.

إن هذه الطائفة تخضع لرقابة الفئة الأولى وهي تتمتع بجملة من الحصانات والمزايا الضرورية لأداء عملها الرسمي[1]، ولقد ذكرت الاتفاقيات الدولية الممثلة مصادر الحصانات والمزايا الدولية أن تختار الهيئة الدولية القدر اللازم من الموظفين الدوليين[2].

إن وجود هذه الفئة من طوائف الموظفين الدوليين تؤكد عدم التساوي في الحصانات والمزايا الدولية بين الفئات، حيث أن مدى هذه الحصانات والمزايا لدى الفئة الأولى تطال حتى أزواجهم وأولادهم؛ أما الفئة الأخرى فالحصانات والمزايا الدولية رهن بالمجال الوظيفي الرسمي فقط.. ومرد التمييز إلى المسؤوليات الممنوحة لكل فئة، ثم أن الأمين العام للهيئة الدولية يضطلع بتحديد الطوائف والفئات التي تتمتع بالمزايا والحصانات ومقدار التمتع بها[3].

وهناك فئة ثالثة وتضم هذه الفئة الكتبة والعمال والمستخدمين ... ولا يتمتع أفراد هذه الفئة عادة بأية حصانة[4]

---

(1)– المحامي/ محمد نعيم علوة، موسوعة القانون الدولي العام، العلاقات الدبلوماسية، الجزء الحادي عشر، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2012، ص 256.

(2)– منها: المادة (3/6) من اتفاقية إنشاء منظمة التجارة العالمية، المادة (1/44) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة (1/167) من اتفاقية الأمم المتحدة الثالثة لقانون الدولي للبحار 1982(UNCLOS III).

(3)– د/رياض صالح أبو العطا، المنظمات الدولية، الأمم المتحدة– المنظمات الإقليمية، دار النهضة العربية، 2006، ص 215.

(4)– د/ محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 206– د/هديل صالح الجنابي، المرجع السابق، ص 113

د/ علي يوسف الشكري: المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة، مرجع سابق، ص 60.

د/أحمد محمد رفعت، بعثات المراقبة الدائمة لدى المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 48.

المطلب الرابع:

طرق التحاق الموظف الدولي بمنظمته الدولية

لقد كان اختيار الموظفين الدوليين على اختلاف مراتبهم مصب اهتمام المنظمات الدولية[1]، حتى تضمن الكفاءة في أداء المهام ومن ثم تحقيق أهدافها، وفي هذا الصدد تعددت طرق ومعايير التحاق الموظفين الدوليين بالمنظمة الدولية، حسب الفئة ونوعية المنصب.

إن بداية تمتع الموظف الدولي بالحصانات والمزايا الدولية رهن بتمام التحاقه بالهيئة الدولية؛ ورغم تقاطع الموظفين الدوليين في تلك الحصانات والمزايا – على تدرجها – إلا أن سبل اكتساب صفة الوظيفة الدولية مختلفة، كما أن النظم الداخلية للمنظمات الدولية – والقواعد ذات الصلة بذلك– حددت معايير ألزمت القائمين بضرورة مراعاتها أثناء عملية التوظيف الدولي؛ ومن ثمّ يكون عرض سبل التحاق الموظف الدولي بمنظمته حسب فئته وحسب نوعية الوظيفة الدولية، ويسوق ذلك إلى التعرض لمعايير يلزم احترامها في اختيار الموظف الدولي.

الفرع الأول: التحاق الفئة الأولى بالوظيفة الدولية

تضم هذه الفئة رئيس الجهاز الإداري لدى المنظمة الدولية، على اختلاف تسميته كما سلف، كذلك مساعديه أو نوابه، كما يدرج ضمن هذه الفئة قضاة المحاكم الدولية؛ وكل خصته القوانين الدولية بطريقة الالتحاق بوظيفته، وذلك كما يلي:

أولا/ رئيس الجهاز الإداري (الأمين العام غالبا) ونوابه: وهو الموظف الإداري الأسمى في المنظمة الدولية ويعاونه في ذلك مساعدون ونواب؛ يتولى الجهاز السياسي الذي يضم جميع الدول الأعضاء

---

(1)– بعد معاهدتي وستفاليا عام 1648(التي أنهت حرب الثلاثين سنة الدينية) لم يكن عدد الدول قد تجاوز اثنتي عشر دولة، والتي كانت تقع كلها في القارة الأوروبية، غير أن العدد تنامى وأصبح ثمة دول جديدة لها التأثير في العلاقات الدولية؛ كذلك في مرحلة التنظيم الدولي تزايد عدد الدول المنضمة إلى الهيئات الدولية المختلفة وعلى رأسها الأمم المتحدة، الأمر الذي ساهم في إقحام واكتشاف إطارات دولية ودبلوماسية وقانونية كان لها الدور البليغ في بناء وإرساء وتطوير تلك الهيئات الدولية على جميع الأصعدة.

قريب من هذا المعنى: د/ عبد الفتاح علي الرشدان – د/ محمد خليل موسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، المركز العلمي للدراسات السياسية، الأردن، 2005، ص 62.

مهمة تعيين الأمين العام[1]؛ ويوكل إلى رأس الجهاز الإداري في المنظمة الدولية ترشيح مساعديه ونوابه وممثليه ويعرضه على الجهاز العام أو التنفيذي[2]؛ ولا يفوت التأكيد بأن مسجل المحكمة، الذي يوكل إليه مهام غير قضائية، يصنف ضمن المرتبة الأولى من الموظفين الدوليين، غير أن تعيينه يتم غالباً من طرف القضاة[3].

---

(1) – هيئة الأمم المتحدة: الجمعية العامة، بطريق التصويت، بناءً على توصية من مجلس الأمن،(المادة 97 من الميثاق)؛ وتلزم الإشارة إلى أن ميثاق الهيئة لم يشر إلى تحديد المدة ولا التجديد من عدمه، غير أن الجمعية العامة أصدرت قراراً حددت المدة بخمس سنوات يمكن تجدد مرة واحدة. د/ عبد الكريم عوض خليفة، قانون المنظمات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص 142.

ود/مصطفى سيد عبد الرحمن، قانون التنظيم الدولي، الأمم المتحدة، مطبعة حمادة الحديثة، المنوفية مصر، 2003، ص259 وما بعدها. ود/ عائشة راتب، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 192.

جامعة الدول العربية: مجلس الجامعة (المادة 12 من ميثاق الجامعة) وعهدته خمس سنوات قابلة للتجديد، أ/ رابح غليم، مرجع سابق، ص 161.

مجلس التعاون لدول الخليج العربية: المجلس الأعلى فيه(المادة 08 من النظام الأساسي للمجلس) عهدته ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

د/ أحمد أبو الوفا، مجلس التعاون لدول الخليج العربية كمنظمة دولية، دراسة قانونية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 1996، ص 49.

منظمة التعاون الإسلامي: مجلس وزراء الخارجية (المادة 16 من ميثاقها)عهدته خمس سنوات قابلة التجديد مرة واحدة.

إتحاد المغرب العربي: مجلس الرئاسة (المادة 06 من النظام الأساسي للأمانة العامة للاتحاد) عهدته ثلاث سنوات. وقد تولى هذا المنصب الدكتور مقدم السعيد.

منظمة الإتحاد الإفريقي: لم يذكر تحديدا الأمين العام وإنما أوكل للمؤتمر تحديد هيكل اللجنة(المادة 2/20 من القانون التأسيسي للإتحاد).

المنظمات الدولية الثلاث [اليونسكو – الألكسو – الأيسيسكو]: الجهاز السياسي لدى تلك المنظمات الدولية(المؤتمر العام)؛ (المادة 4/ب/7 من ميثاق اليونسكو) و(المادة 4/ب/5 من ميثاق الألكسو) و(المادة 11/10/11 من ميثاق الأيسيسكو). تعرض بالتفصيل: د/ عبد المجيد سعيد مصلح العسالي، مرجع سابق، ص350.

الوكالة الدولية للطاقة الذرية: مجلس المحافظين لمدة أربع سنوات بموافقة المؤتمر العام (المادة 7/ألف من نظامها الأساسي المعدل 1989).

(2)– على سبيل المثال: المادة 2/18 من ميثاق منظمة التعاون الإسلامي، والمادة 2/12 من ميثاق جامعة الدول العربية، والمادة 14 من مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الأخير: د/ أحمد أبو الوفا، مجلس التعاون لدول الخليج العربية كمنظمة دولية، المرجع السابق، ص 51.

(3)– على سبيل المثال: حول مسجل المحكمة الدولية لقانون البحار: د/ صلاح الدين عامر، القانون الدولي للبحار، دراسة لأهم أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 2000، ص 591. =

ثانيا/ قضاة المحاكم الدولية: يصنف هؤلاء القضاة ضمن المرتبة الأولى من مراتب الموظفين الدوليين، ويحدد النظام الأساسي للهيئة القضائية الدولية مدة شغل هكذا منصب وكيفية التحاقه به؛ وتتشكل المحاكم الدولية الدائمة من عدد محدد من القضاة الدوليين المنتخبين[1]، ويتم اختيارهم من قبل الأطراف المكونة للجهاز الدولي عموماً، مثل قضاة محكمة العدل الدولية بواسطة الجمعية العامة ومجلس الأمن[2]، وقضاة المحكمة الدولية للبحار يختارهم الدول الأطراف في اتفاقية (Mentego Bay) لقانون البحار 1982[3]، وقضاة المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان فأطراف الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان يختارون قضاة المحكمة[4]، ويوكل إلى أطراف النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية اختيار قضاتها[5]، وينتخب مجلس الجامعة العربية قضاة المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية[6].

= وحول مسجل المحكمة الجنائية الدولية: تقرير اللجنة التحضيرية للمحكمة،

د/ السيد مصطفى أبو الخير، مرجع سابق، ص 164.

(1)– د/ محمد بن صافي يوسف، المرجع السابق، ص ص 86 – 87.

تتكون مثلا/ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية من عدد مساو لعدد أطراف الاتفاقية (المادة 20 من الاتفاقية)، محكمة الاستثمار العربية تتكون من عدد لا يقل عن 5 قضاة(المادة 01 من نظامها الأساسي)، والمحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان 16 قاضيا(المادة 03 من نظامها الأساسي).

نفس المرجع، ص 87، هامش 18.

(2)– نصت المادة 1/4 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على :" أعضاء المحكمة تنتخبهم الجمعية العامة ومجلس الأمن...". عددهم 15 قاضياً ينتخبون لمدة 09 سنوات قابلة للتجديد، ويراعى في انتخابهم التوزيع القانوني والجغرافي.

(3)– تقوم كل دولة طرف بترشيح شخصين على الأكثر يتم انتخابهم بالاقتراع السري؛ فصل في ذلك:

د/ صلاح الدين عامر، القانون الدولي للبحار، المرجع السابق، ص 590.

ود/محمد خليل موسى، المرجع السابق، ص 50 وما بعدها.

(4)– الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان المبرمة في سان خوسيه بتاريخ 1969/11/22 في إطار منظمة الدول الأمريكية(تعريب الدكتور روحي البعلبكي)، مشار إليها عند د/ جميل محمد حسين الجندي، مرجع سابق، ص 964.

عدد القضاة (07 قضاة حسب المادة 52)المادة 1/53 من الاتفاقية:" يُنتخب قضاة المحكمة بالاقتراع السري بالأغلبية المطلقة لأصوات الدول الأطراف في هذه الاتفاقية،...".

(5)– عدد القضاة 18 قاضيا المادة 1/36 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وعن ترشيحهم وانتخابهم المادة 4/36 من النظام.

(6)– المادة 05 من نظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، وعددهم 05،

– د/ أحمد أبو الوفا: جامعة الدول العربية كمنظمة دولية إقليمية، مرجع سابق، ص 173.

إن التحاق موظفي الفئة الأولى من رأس الجهاز الإداري ومساعديه ومن على ذات الشاكلة، وكذلك قضاة المحاكم الدولية الدائمة، وفقا لما ذُكر، يمر بثلاثة مراحل: الترشيح – الانتخاب أو التصويت – ثم التعيين كآخر مرحلة من مراحل الالتحاق، أين تبدأ الحصانات والمزايا الدولية الخاصة بهذه الفئة، كما سيكون خلال هذا الفصل، بمشيئة الله.

الفرع الثاني: التحاق الفئة الثانية بالوظيفة الدولية

يضطلع رأس الجهاز الإداري لدى المنظمة الدولية بتعيين الموظفين الدوليين من الفئة الثانية، فهذه الطائفة تساعده لأداء مهامه، وهي يد المنظمة الدولية التي تحقق بها أهدافها؛ ويتم تعيينهم من طرف الرئيس الإداري وفقا للائحة قانونية داخلية مخصصة لهذه الفئة، وهو ما ورد في الصكوك الدولية واللوائح الداخلية. فالمادة 1/101 من ميثاق الأمم المتحدة نصت على:" 1- يعين الأمين العام موظفي الأمانة العامة طبقا للوائح التي تضعها الجمعية العامة"[1].

وعن جامعة الدول العربية فيعين الأمين العام، بموافقة المجلس، الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين في الجامعة وفقا للمادة 2/12 من ميثاق الجامعة، ذلك رغبة من الدول الأعضاء ممارسة الرقابة على تشكيل الجهاز الإداري للجامعة، عكس المادة 1/4 من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة الذي وضع سلطة التعيين بيد الأمين العام[2].

وأوكلت هذه المهمة للأمين العام لمجلس التعاون لدول الخليج العربي[3] وكذلك في المنظمات الدولية الثلاثة (ISESCO) (ALECSO) (UNESCO)[4]، وغير ذلك من المواثيق والنظم

(1)- نشير إلى أن عدد موظفي هيئة الأمم المتحدة بلغ 8590. موقع الأمم المتحدة، وحدة الاستعلامات العامة: .ص24
تاريخ الإطلاع: 11-12-2015 http://www.un.org/ar/geninfo/factsheets.shtm#intdrv

(2)- أ/ رابح غليم، مرجع سابق، ص ص 161- 162.

(3)- المادة 14 من النظام الأساسي لمجلس التعاون لدول الخليج العربي.

د/ أحمد أبو الوفا، مجلس التعاون لدول الخليج العربية كمنظمة دولية، المرجع السابق، ص 51.

(4)- د/ عبد المجيد سعيد مصلح العسالي، مرجع سابق، ص 363.

الأساسية واللوائح الداخلية التي تنص على اضطلاع رئيس الجهاز الإداري بتعيين الموظفين الدوليين(1).

وتتعدد طرق التحاق موظفي هذه الفئة بوظائفهم، والذي يرتب التمتع بالحصانات والمزايا الدولية، فهناك التعيين بعد النجاح في مسابقة نظمتها الإدارة الدولية، التعيين على أساس الدرجات العلمية، التعيين بناءً على التوصية(وهي طريقة مجانبة للعدالة إذ لم يراع فيها صالح الهيئة)، التعيين عن طريق الإعلان، التعيين بعد اجتياز الامتحان(2).

هذا حول سبل التحاق الموظفين الدوليين، حسب مراتبهم، بوظائفهم الدولية(3).

الفرع الثالث: معايير الالتحاق بالوظيفة الدولية

هناك معياران يلزم على الهيئات الدولية مراعاتهما في المترشح للوظيفة الدولية. الأول معيار النزاهة والكفاءة والمقدرة، والثاني معيار التوزيع الجغرافي.

---

(1)– على سبيل المثال: المادة1/4 من النظام الأساسي لشؤون موظفي منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (F.A.O)، جاء فيها:" تعيين الموظفين من سلطة المدير العام.."؛ المادة 1/4 من النظام الأساسي لمنظمة الصحة العالمية:" يعين المدير العام الموظفين بحسب الحاجة"؛ المادة 3/18 من ميثاق منظمة التعاون الإسلامي:" يعين الأمين العام موظفي الأمانة من بين موظفي الدول الأعضاء.."؛ المادة 7/ب من النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية:" يتولى الأمين العام تعيين الموظفين..".

(2)– لا يسع المقام للتفصيل في طرق التعيين، في هذه الطرق: د/ أيتن محمود سامح المرجوشي، تقييم الأداء المؤسسي في المنظمات الدولية، دار النشر للجامعات، القاهرة، 2008، ص 157؛

د/ محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، مرجع سابق، ص 264 وما بعدها.

(3)– في الإطار الدبلوماسية الإسلامية ثمة مرتكزات مثالية لنجاح العمل الدبلوماسي في الإسلام، وهي: التبشير والنظرة الودية والصدق والحكمة واللين، وقد تناولها بالتفصيل: د/ عطا محمد عطا صالح زهرة، في النظرية الدبلوماسية، الطبعة الأولى، دار المجدلاوي، الأردن، 2004، ص 185 وما بعدها.

كما أن هناك صفات خُلقية وخَلقية وثقافية كانت بمثابة شروط في الرسل والسفراء في الإسلام، يمكن إسقاطها على معايير انتقاء الموظفين الدوليين، ذكرت في كتاب رسل الملوك ومن يصلح للرسالة والسفارة، لأبي علي الحسن بن محمد المعروف بابن الفرّاء، تحقيق د/ صلاح الدين المنجد، الطبعة الثالثة، دار الكتاب الجديد، بيروت، 1993، ص 47.

كذلك د/ عبد الرحمن محمد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 136 وما بعدها.

أولا/ معيار النزاهة والكفاءة والمقدرة

يجب أن تراعي المنظمة الدولية في تعيين الموظفين الدوليين ضرورة الحصول على أعلى مستوى في المقدرة والكفاءة والنزاهة[1]؛ ويتم الحكم على مداها عن طريق تطلب واشتراط مؤهلات دراسية أو علمية معينة أو عن طريق إجراء مسابقة لاختيار أفضل المرشحين ودون مراعاة للمعتقدات السياسية أو اعتبارات الجنسية أو الأصل أو الدين أو الجنس إعمالا لمبدأ المساواة[2].

وقد زادت الوكالة الدولية للطاقة الذرية، على غرار الوكالات الدولية المتخصصة في المجالات التقنية، ضرورة الاختصاص الفني (المادة 7/د) من النظام الأساسي[3].

هذا وقد أدرجت الهيئات القضائية الدولية الحياد والاستقلال والتخصص، ومن ثم عدم الانحياز لأحد طرفي النزاع، وهو مرتبط بالصفات الخلقية العالية التي يجب أن يتحلى بها القاضي، كذلك عدم الإذعان لأي ضغوطات سياسية، أما التخصص فيعني الجدارة في القانون والتعمق في مجال الفقه والقضاء والحصول على مؤهلات علمية في ذلك[4].

إن مراعاة هذه الصفات الشخصية في الموظف – حق الرعاية – يكون لها الأثر في التقليل من تجاوز حدود الحصانات والمزايا الدولية، وكذا الحد من المشاكل التي من المحتمل وقوعها في ذلك، ومن ثم التضييق من منازعات تلك الحصانات والمزايا.

(1)– د/ محمد المجذوب، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص305. د/ رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 213. – د/ محمد سعيد الدقاق– د/إبراهيم أحمد خليفة، مرجع سابق ، ص533 وما بعدها.

(2) – د/ حمادة محمد بدوي متولي، مرجع سابق، ص 57.

(3)– جاء في المادة 4/7 من نظام الوكالة وجوب تزويد الوكالة بعاملين يتمتعون بأعلى مستويات الكفاءة والاختصاص الفني والنزاهة.

(4)– د/ محمد بن صافي يوسف، المرجع السابق، ص88 د/ جعفر عبد السلام، مرجع سابق، ص ص43–434.

ثانيا/ معيار التوزيع الجغرافي[1]:

تُولي المنظمات الدولية (في لوائحها ودساتيرها) أهمية بالغة لمعيار التوزيع الجغرافي العادل في عملية التوظيف الدولي، وبغض النظر عن الفئة التي ينتمي إليها الموظف الدولي، فقد كان لهذا المعيار الضرورة في التحاق الموظفين الدوليين.

ومع ذلك نجد أن اختيار الأمين العام للأمم المتحدة يكون من رعايا الدول الصغرى، ذلك لضمان عدم انحياز الأمم المتحدة لوجهة نظر معينة في المنازعات الدولية[2].

ولقد أفردت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السادسة والستين(66) لعام 2011 ملفاً كاملا، من خلال البند 139 من جدول الأعمال المؤقت، حول تكوين الأمانة العامة للهيئة والخصائص الديمغرافية للموظفين الدوليين[3]؛ كما أكد على هذا المعيار القضاء الدولي الدائم[4].

إن احترام معيار التوزيع الجغرافي العادل هو إعمال للمساواة بين الدول الأعضاء في الهيئات الدولية؛ غير أن هذا المعيار اصطدم منذ الستينات بمعيار فرض نفسه، وحاول الأمين العام للأمم المتحدة – وقتئذٍ– التعويل عليه وهو المساهمة المالية للدول، وذلك لكفالة التمثيل المتوازن لكافة الاتجاهات عند تعيين موظفي الأمانة العامة[5].

---

(1)–وعلى الهامش فإن التوزيع الجغرافي إلى حد ما بعلم الجيوبوليتكا، يقول هوشوفر:" إن الجغرافية السياسية هي دراسة الروابط بين الأرض والسياسة، عليها أن تدلل كيف أن السياسة "محددة" بمعطيات جغرافية".

- بيير رينوفان و جان باتيست دوروزيل، مدخل إلى تاريخ العلاقات الدولية، ترجمة فايز كم نقش، الطبعة الثالثة، منشورات بحر متوسط و منشورات عويدات، بيروت – باريس، 1989، ص 43.

(2)– د/ عائشة راتب، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 192.

(3)–تكوين الأمانة العامة: الخصائص الديمغرافية للموظفين خلال الدورة السادسة والستون البند 139 من جدول أعمال الدورة المنعقدة بتاريخ 08 سبتمبر 2011، A/RES/66/347

كما جاء في الفقرة الخامسة من قرار للجمعية العامة :" تكرر طلبها إلى الأمين العام أن يواصل بذل الجهود لضمان التوزيع الجغرافي العادل في الأمانة العامة، وكذلك لضمان التوزيع الجغرافي للموظفين على أوسع نطاق ممكن في جميع الإدارات و المكاتب والرتب في الأمانة العامة، بما في ذلك رتب المديرين والرتب الأعلى".

الدورة السادسة والستون البند 139 من جدول أعمال الدورة المنعقدة بتاريخ 24 ديسمبر 2011، ص3. A/RES/66/234

(4)– تناول المسألة بالتفصيل: د/ محمد بن صافي يوسف، المرجع السابق، ص 94 وما بعدها.

(5)– د/ محمد سعيد الدقاق، مرجع سابق، ص 378 وما بعدها.

ومن جانب آخر، لا ينبغي تجاوز أحقية المرأة في الوظيفة الدولية، إعمالا لمبدأ المساواة بين الجنسية، مع مراعاة طبيعة تلك الوظيفة[1].

إن المعيارين السابقين يصعب التوفيق بينهما، كما أكد الدكتور محمد سامي عبد الحميد، وذلك لكون العديد من دول آسيا وإفريقيا تعاني من التخلف العلمي وقلة المؤهلين[2]، مما أدى إلى محدودية الموظفين الدوليين من القارتين لدى الأمم المتحدة[3].

إن الاختيار السليم للموظفين الدوليين على اختلاف طبيعة عملهم، واحترام المعايير اللازمة لذلك يؤدي دون شك إلى التخفيف من المعضلات التي قد تفضي إلى المساس بالحصانات والمزايا الدولية، ومن ثم التقليل من النزاعات الدولية التي تثيرها، وذلك على الأقل من جانب الموظف الدولي الذي يؤدي عمله بكفاءة جدارة ونزاهة، ولا يسيء بذلك استعمال الحصانات والمزايا الدولية.

(1)– في 30 يونيو 2011 بلغت النسبة العامة للموظفات من مجموع الموظفين الدوليين 33%، وفي العمليات غير الميدانية (الإدارات – المكاتب – اللجان الإقليمية – المحاكم) 47%، وفي العمليات الميدانية 21%.

A/RES/66 الدورة السادسة والستون البند 139 من جدول أعمال الدورة المنعقدة بتاريخ 08 سبتمبر 2011، ص30.

وبالنسبة للقضاة الدوليين، د/ محمد بن صافي يوسف، المرجع السابق، ص 97 وما بعدها.

(2)– ويدق الأمر أكثر في الهيئات ذات الطابع التقني كالوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومنظمة الزراعة العالمية، وإن وجدت القلة فبلدها أولى بها.

(3)– في هذا المعنى: – د/ محمد سامي عبد الحميد: مرجع سابق، الجزء الثاني، ص 200.

المبحث الثاني:

صور الحصانات والامتيازات الدولية

إن النظام القانوني للموظفين الدوليين (خاصة الأجانب منهم) يعتبر جزءاً من أحكام القانون الدولي الاتفاقي والعرفي، بما فيه نظام الحصانات والمزايا، بذلك يختلف أولئك الموظفون عن باقي الأجانب في دولة المقر، ففي الوقت الذي يستهدف الأجانب من نشاطهم المصلحة الخاصة بهم، فإن نشاط الموظفين الدوليين موجه إلى النفع العام العائد إلى المنظمة الدولية(1).. من أجل ذلك تَغلُ الحصانات الدولية يد الدولة المضيفة – عموما – من ممارسة سلطاتها واختصاصاتها بشكل استثنائي على تلك الفئة المشمولة بها؛ وتمنح الامتيازات تسهيلات وخدمات استثنائية لتلك الفئة.

لقد حددت مصادر الحصانات والمزايا الدولية صور هذه الأخيرة، والتي يتمثل موضوعها في الحصانات القضائية بنوعيها: الجزائية ومراحلها وحدودها والمدنية ومداها؛ إلى جانب أكثر القوانين عرضة للمخالفة من قبل الموظفين الدوليين، على غرار الدبلوماسيين، وهي قوانين المرور، كما أن الموظف الدولي قد يُستدعى للإدلاء بالشهادة أمام القضاء المحلي لدولة الاستقبال، مما يثير قيمة الحصانة ضد الإدلاء بتلك الشهادة.

هذا وأن مقتضيات الوظيفة الدولية قد لا يستقيم معها تعميم الحجب الواقع على المواطنين في بعض المسائل، على الموظفين الدوليين، وإن كانت محل تنظيم تشريعي، بل قد ترغم الدولة على تمييزهم بتسهيلات وإعفاءات ومزايا استثناءً عن باقي المخاطبين بأحكام القانون الداخلي، تنفيذا للالتزامات الدولية. بذلك خصص هذا المبحث للمسائل التالية:

- المطلب الأول: الحصانة القضائية للموظف الدولي،
- المطلب الثاني: الحصانة ضد قوانين المرور،
- المطلب الثالث: الإعفاء من الإدلاء بالشهادة،
- المطلب الرابع: الامتيازات والإعفاءات الدولية.

(1)– في هذا المعنى: د/ عبد المنعم زمزم، مركز الأجانب في القانون الدولي والقانون المصري، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية– القاهرة. 2007، ص 19.

المطلب الأول:

الحصانة القضائية للموظف الدولي

إن أهم مظاهر السيادة وسلطان الدولة هي الولاية القضائية للدولة المستقبلة للموظفين الدوليين، وفي ذات الوقت ينبغي أن يؤدي أولئك الموظفون مهامهم في معزل عن تلك الولاية، رغم أنهم داخل المجال الذي تستغرقه تلك الولاية القضائية، وليس ذلك إلا لضمان استقلالهم عن الدولة المستقبلة، لتحقيق المرجو من مهامهم الدولية.

لقد التزمت أشخاص القانون الدولي، من خلال مصادر الحصانات والمزايا الدولية، بعدم ممارسة الاختصاص القضائي على الموظفين الدوليين وهم بصدد أداء مهامهم لصالح المنظمة الدولية، غير أن تلك الحصانة القضائية قد تكون أبعد عن مداها العملي إذا تعلق الأمر بالفئة الأولى من الموظفين الدوليين؛ ومن ناحية نوع الحصانة القضائية فثمة حصانة ضد القضاء الجزائي وحصانة ضد القضاء المدني.

ومن ثم تختلف الحصانة القضائية عمودياً وأفقياً، فعمودياً لا نجد الحصانات القضائية موزعة على الموظفين بالتساوي، بل تختلف حسب الفئة من أعلاها إلى الأقل؛ وأفقياً فثمة حصانة قضائية جزائية وحصانة في المجال المدني، وهو ما نراه عن كثب من خلال الآراء الفقهية والصكوك الدولية وأحكام القضاء.

الفرع الأول: الحصانة الجزائية[1] للموظف الدولي[2]

لا تعدو الحصانة أن تشكل حائلا أمام تطبيق القانون، أي تحول فقط دون تطبيق الجوانب الإجرائية من القانون، فهي بذلك ليست حصانة ضد القانون في حد ذاته[3]؛ فالحصانة القضائية – عموما– تعني عدم اتخاذ أي إجراء ضد المتمتع بها والتي تتخذ ضد سائر الأفراد[4]، وهذه من النتائج المترتبة على حصانات المنظمات الدولية، إذ تنجو من الملاحقات القضائية أمام المحاكم الوطنية لدولة المقر[5].

ويمكن القول بأن الموظفين الدوليين كالدبلوماسيين ليسوا محل رضا (كما قال عنهم الفقيه مونتيسيكيو) لكونهم يتكلمون عن شخص مستقل، لذا فقد تنسب إليهم جرائم إذا كان من الجائز

---

(1)– يعتقد أحد الباحثين بأن الحصانة الجنائية (بشكل خاص) من بين العراقيل التي تحول دون مكافحة الجريمة، إلا أنه جعل من الحصانة البرلمانية أشد من الحصانة الدبلوماسية في تلك الصفة (العراقيل)، ذلك لكون الحصانة الدبلوماسية عنده ترتبط بمبدأ السيادة، كذلك لتأمين استقلال رجال السلك الدبلوماسي الخارجي الأجنبي، فهو يرى بأن الحصانة البرلمانية بشكلها ومبرراتها الحالية تعني وجود سلطة مستبدة تمنع ما يجب أن يكون مباحاً، وأن أعضاء البرلمان وهم المكلفون بالتشريع قد وضعوا آليات لحماية أنفسهم.

- د/ منصور رحماني، علم الإجرام والسياسة الجنائية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2006، ص 300 وما بعدها.

ومن ناحية موازية فإن حق الدولة في الدعوى الجنائية والعقاب يجب ألا يستبعد مصلحة الفرد والجماعة في معرفة حقيقة الفعل المجرم، فمصلحة الدعوى الجنائية تتجاوز حق الدولة في العقاب، لأن القول بحق الدولة في العقاب هو من قبيل استبعاد الانتقام الفردي وحرمان الأفراد من سلطة إقامة قضاء خاص للبحث عن حقيقة ما ارتكب ضدهم من جرائم.

- د/الهادي علي بوحمره، نظرة في الدعوى الجنائية من خلال وظائفها، مجلة البحوث القانونية، كلية القانون جامعة مصراتة، السنة الأولى، العدد الأول، أكتوبر 2013، ص168.

لذا فالأمر فيه حيلولة دون الفوضى من جهة ومن جهة الاستثناءات بسبب الحصانة الجزائية قد تنال من الغاية المرجوة من الدعوى الجنائية وهي حماية حقوق الأفراد وممتلكاتهم من أي عدوان وتشفي غليل المجني عليه أو وليه.

(2)– مغزي شاعة هشام، نطاق الحصانة الجزائية للموظف الدولي، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تامنغست، الجزائر، العدد العاشر(10) ديسمبر 2016، ص 30 وما بعدها.

(3)– عاصم جابر، مرجع سابق، ص 444.

(4)– صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 766.

هذا ما يؤكد طبيعة الحصانة أنها ليست ضد القانون إنما ضد إجراءات تطبيقه، فالحصانة القضائية لا تنزع صفة الجرم عن الفعل إذا توافرت فيه عناصره كافة، وإنما تحول دون محاكمة الفاعل أو إلقاء القبض عليه داخل الدولة المضيفة.

- عاصم جابر، مرجع سابق، ص ص 444 – 445.

(5)– بيار ماري دوبوي، مرجع سابق، ص 224.

عقابهم من أجل تلك الجرائم..[1]؛ وبذلك فإن منح أولئك الموظفين الحصانات الجنائية يعد بمثابة سد لأي ذريعة قد تتخذها الدولة لتمارس اختصاصاتها في المجال الجزائي ضدهم، مما يحول دون استقلالهم والطمأنينة اللازمة لأداء عملهم.

أولا/حدود الحصانة الجزائية:

إن الحصانة الجنائية عموماً تعني عدم خضوع صاحبها للقضاء الجنائي في الدولة المضيفة، فلا يجوز التعرض له بأي صورة من صور اختصاص السلطة القضائية أو البوليسية سواء توقيف أو حجز أو مقاضاة[2]؛ فالحصانة ضد الاختصاص الجنائي لقضاء الدولة تعد مظهراً من مظاهر الحرمة الشخصية، والتي تمنع على السلطة عدم التعرض لذات المتمتع بها أو مسكنه بأي صورة من الصور، ومن ثم لا يحق للدولة تحت أي ظرف أن تحاكمه أو تعاقبه بواسطة محاكمها الجنائية[3].

وعلى ذلك يتمتع الموظف الدولي بالحصانة ضد الاختصاص القضائي الجنائي لدولة المقر، أو أي دولة أخرى، وهو بصدد أداء مهامه، ذلك ما ورد في الأساس القانوني، التي تقدم ذكرها كمصادر للحصانات والمزايا الدولية[4].

غير أن الحصانات الجنائية تختلف في مداها الشخصي، بحيث يجب التمييز بين كبار الموظفين (الأمين العام ومساعديه أو نوابه وكذلك القضاة والمدعي العام ومسجل المحكمة و..)

---

(1)- المحامي/ محمد نعيم علوة، المرجع السابق، ص 126.

(2)- المحامي/ وسيم حسام الدين الأحمد، الحصانات القانونية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،2010، ص55.

(3)- قريب من ذلك أشار: د/ فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية (في الواقع النظري والعملي، مقارناً بالشريعة الإسلامية)، منشأة المعارف الإسكندرية، ب- ط ، 1981، ص ص 174- 175.

(4)- كذلك ما نصت عليه المادة 08 من الاتفاقية المبرمة بشأن سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها سنة 1994، ونفاذها سنة 1999، فقد جاء في المادة المعنونة بواجب إطلاق سراح أو إعادة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها المأسورين أو المحتجزين:" باستثناء ما هو منصوص عليه بشكل آخر في اتفاق واجب التطبيق بشأن مركز القوات، إذا أسر أو احتجز موظفو الأمم المتحدة أو الأفراد المرتبطون بها أثناء أدائهم لواجباتهم وقد تم إثبات هويتهم، لا يجوز تعريضهم للاستجواب ويطلق سراحهم على الفور، ويعادون إلى الأمم المتحدة أو إلى السلطات المختصة الأخرى، ويعامل هؤلاء الأفراد ريثما يطلق سراحهم وفقاً لمعايير حقوق الإنسان المعترف بها عالميا ولمبادئ وروح اتفاقيات جنيف 1949".

الذين يضاهون أعلى درجات السلك الدبلوماسي الخارجي، فلا يمكن اتخاذ أي إجراء ضدهم سواء كان التصرف شخصياً أو وظيفياً؛ أما باقي الموظفين فإن الحصانة الجنائية لا تطال الأعمال الشخصية[1].

1) الحصانة الجزائية للفئة الأولى من الموظفين الدوليين[2]:

إن المركز القانوني للأمين العام ومساعديه يساوي ـ في الحصانات والمزايا ـ أعضاء البعثة الدبلوماسية في أعلى مراتبهم، وهو ما يؤدي إلى تطبيق المادة (1/31) من اتفاقية فيينا لقانون العلاقات الدبلوماسية المبرمة سنة 1961، والتي جاء فيها:" يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها"[3]، وهي مادة صالحة التطبيق على الفئة الأولى من الموظفين الدوليين.

وحصانة كبار الموظفين الدوليين تطابق بهذا المعنى هي حصانة المبعوث الدبلوماسي في أعلى المراتب، وقد تضمنت المادة 37 من اتفاقية فيينا 1961 الحصانات الواردة في المادة 29 من الاتفاقية لأفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي[4].

---

(1)– د/ علي يوسف الشكري: المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة، مرجع سابق، ص 60.

(2)- مغزي شاعة هشام، المرجع السابق، ص 31 وما بعدها.

(3)– استندت محكمة العدل الدولية فيما يتعلق بالحصانة القضائية الجنائية إلى اتفاقية فيينا 1961 وهي بصدد الفصل في قضية الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين المحتجزين في السفارة الأمريكية بطهران 1979، وكان ذلك في مذكرة التماس ووثائق قدمت إلى المحكمة بهذا الشأن، وجاء في الحكم:

" a) Pursuant to Article 29 of the Vienna Convention on Diplomatic Relations, the Government of Iran is under an international legal obligation to the United States to ensure that the persons of United States diplomatic agents be kept inviolate from "any form arrest or detention" and that every such diplomatic agent shall be treated " with due respect" and protected from "any attack on his person, freedom, or dignity".

- ICJ, Pleadings, Oral Arguments, Documents– Case Concering United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v Iran) 1982 p6.

(4)– تنص المادة 29 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961:" تكون حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة. لا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال. ويجب على الدول المعتمدة لديها معاملته بالاحترام اللائق واتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع أي اعتداء على شخصه أو حريته أو كرامته". =

لكن تختلف الحصانة الأخيرة عن تلك الممنوحة للفئة الأولى من الموظفين الدوليين، وذلك في أن الحصانة القضائية – ومنها الجنائية –المقررة للدبلوماسي لا تعفيه من قضاء دولة الإرسال[1] في الوقت الذي لا توجد دولة إرسال في حالة الحصانات الدولية[2]، وهو ما يقابله بالنسبة لنواب ومساعدي الأمين العام التنازل عن الحصانة أو رفعها عنهم، وعن الأمين العام ومن يساويه فمساءلته لا تكون إلا من قبل الجهاز السياسي (التنفيذي في المنظمة الدولية)[3].

كما تتخوف الدولة المستقبلة للبعثة من خطر المعاملة بالمثل والانتقام لا يجد مقابلا له في الحصانات الدولية[4].

ومن ذلك فإن الحصانات الجزائية للفئة الأولى، وإن كانت تماثل تلك الممنوحة للمبعوث الدبلوماسي من ناحية الموضوع، فهي تختلف في العناصر التي تفرضها طبيعة الشخص الدولي الذي يتبعه كلاهما، الدولة والمنظمة الدولية.

2) الحصانة الجزائية لباقي الموظفين الدوليين[5]:

يتمتع باقي الموظفين الدوليين بحصانة جزائية تقتصر فقط على ما يصدر عنهم بصفتهم الرسمية[6]، في حين إذا كانت المخالفة بصفتهم الشخصية خضعوا للإجراءات القانونية كأنهم لا يحملون الصفة الرسمية[7].

= وتنص المادة 1/37 من نفس الاتفاقية:" يتمتع أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي من أهل بيته، إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها، بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد 29-36".

(1)- لا تعني الحصانة القضائية عدم مشروعية تجريم المبعوث الدبلوماسي بل أنه لا يخضع لمحاكم الدولة المضيفة.

- د/عارف خليل أبو عيد، مرجع سابق، ص 446.

(2)- د/فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 457.

- ولقد نصت المادة 4/31 من اتفاقية 1961 :" تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من قضاء الدولة المعتمدة".

(3)-د/ علي يوسف الشكري: المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة،، مرجع سابق، ص 60.

(4)- د/فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 458.

(5)- مغزي شاعة هشام، المرجع السابق، ص ص 34-35.

(6)- د/جمال طه ندا، مرجع سابق، ص188.

(7)-د/ علي يوسف الشكري: المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة، مرجع سابق، ص 60.

ولقد نصت المادة (21/ أولا) من اتفاق المقر بين جامعة الدول العربية وجمهورية مصر العربية[1] على أن: "يتمتع موظفو الأمانة العامة لجامعة الدول العربية بصرف النظر عن جنسياتهم ووفقا لأحكام المادة التاسعة عشرة من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية بالمزايا التالية:- الحصانة القضائية فيما يتعلق بأعمالهم الرسمية التي تدخل في نطاق وظائفهم".

كما نصت المادة 19 من اتفاقية حصانات وامتيازات منظمة التعاون الإسلامي 1976 (المؤتمر الإسلامي) على تمتع الأمين العام وموظفي المنظمة بالحصانات والامتيازات الآتية: "(أ) الحصانة القضائية عما يصدر عنهم بصفتهم الرسمية من تاريخ تعينهم في منظمة المؤتمر"؛ ونلاحظ أن هذه المادة ساوت بين الفئات في الحصانات والمزايا، ويؤكد ذلك نص المادة (31) من الاتفاقية[2].

هذا خلافاً لما انتهجته منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة بالنسبة لموظفيها، فقد منحت في اتفاق المقر المبرم مع إيطاليا أكبر عدد من موظفيها الحصانة الكاملة أي التي يتمتع بها الرئيس[3].

خلاصة القول أن الموظفين الدوليين من الفئة الأولى يتمتعون بحصانة قضائية جنائية كاملة، تضاهي تلك الممنوحة لنظرائهم لدى البعثات الدبلوماسية؛ أما الموظفون من الفئة الأخرى فتقتصر على الأعمال الرسمية في الإطار الوظيفي دون الشخصية، وبذلك فهي مقيدة ومحدودة[4]..

---

(1)- سبقت الإشارة للاتفاق في المصادر.

(2)- تنص المادة 31 :" يقصد بالحصانة أينما وردت في أحكام هذه الاتفاقية وسواء وردت بصورة صريحة أو ضمنية الحصانة الوظيفية وليست الحصانة الشخصية".

كذلك نص النظام الأساسي للأمانة العامة التابعة لاتحاد المغرب العربي في مادته العاشرة 10 منه على:" تمنح للأمين العام وللعاملين بالأمانة الحصانات والامتيازات اللازمة لأداء مهامهم وفقاً لاتفاقية المقر".

(3)- ومن جانبها لم تفضِّل الجماعة الأوروبية كبار الموظفين الدوليين لديها الذين يشغلون الوظائف الرئيسية عن باقي موظفي المنظمة الآخرين في منح الحصانة القضائية الكاملة، مواثيقها ولوائحها عن منح تلك الحصانة أو الاعتراف بها حتى لكبار الموظفين الدوليين. د/جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 189.

ومحدودة[1].. ويبرر الفقه ذلك أن قصر الحصانات على المجال الوظيفي تتلافى الدول من خلاله إثارة الرأي العام والسلطات العامة في دولة المقر مما قد يسيء العلاقة بين المنظمة وتلك الدولة[2].

وتنبغي الإشارة إلى أن الفقه لم يتعرض لمسألة جسامة الجرم وبساطته – كما فعل في الحصانات الدبلوماسية[3]؛ إذ أن الأمر محسوم بالنسبة للحصانات الدولية فالتفرقة موقوفة على طبيعة السلوك إذا ما كان رسمياً أم شخصياً.

الفرع الثاني: الحصانة ضد القضاء المدني

بصورة عامة، الحصانة القضائية المدنية أضيق نطاقاً من الحصانة الجزائية، بحيث، وحتى دبلوماسياً، كان الطابع الرسمي هو الغالب على الحصانة في شقها المدني والتجاري[4]؛ ولا ضير في الإشارة إلى أن الحصانة القضائية تُنشئ أحقية الدفع بعدم قبول الدعوى ابتداءً، عند الراجح من

---

(1)– ستكون ثمة وقفة معمقة عند الحدود الوظيفة للحصانات والمزايا الدولية، وعند العرض لمسألة إساءة استعمال الحصانات والامتيازات الدولية، بإذن الله جل في علاه.

(2)– د/ جمال طه ندا،مرجع سابق، ص 190.

(3)– حول الجدل الذي كان قائما بالنسبة للجرائم البسيطة والجرائم الجسيمة المرتكبة من طرف المبعوث الدبلوماسي وتأثيرها على الحصانة الجزائية له:

– د/علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 184 وما بعدها.

– د/ صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 767.

– د/ ياسين ميسر عزيز العباسي، مرجع سابق، ص 406.

(4)– عرف المجتمع الدولي في أوروبا تذبذباً واضحاً في مسألة الحصانة القضائية المدنية، فتاريخياً أكد لويس الخامس عشر التزامه باحترام الحصانات ولكن في حدود النطاق الرسمي للوظيفة الدبلوماسية؛ وقبل ذلك تم اعتقال الوزير السويسري (DePosse) في برلين لرفضه أداء ديونه، لكن ملك بروسيا سارع إلى إصدار أمر ضَمن به الحصانة لكل الدبلوماسيين.. وقد تراوحت القوانين وأحكام القضاء بين قبول الضيق ورفضه فيما يتعلق بتصرفات العاملين الدبلوماسيين في الإطار المدني والتجاري إلى أن استقر الأمر على الحصانة القضائية المدنية لهم ماعدا الاستثناءات التي أوردتها المادة (1/31) من اتفاقية فيينا 1961.

د/ ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، دار المجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2001، ص 271 وما بعدها.

قول الفقه وأحكام القضاء[1]، فصفة المدعى عليه المتمتع بالحصانة القضائية تغل يد القاضي من التعرض للنزاع المطروح أمامه[2].

تشكل الحصانة القضائية المدنية بهذه المثابة أيضاً استثناءً يُفلت من خلاله بعض الأشخاص- من بينهم الموظفون الدوليون – من ولاية القضاء في دولة الاستقبال رغم أنهم يمقيمون فيها، ويشمل ذلك الأعمال الرسمية كأصل عام[3].

وعن الموظفين الدوليين، فإن ثمة فئة منهم تضاهي البعثة الدبلوماسية في أعلى مراتبها، ومنهم دون ذلك؛ فإذا كانت الحصانة ضد الخضوع إلى القضاء الجنائي الداخلي تكاد تكون مطلقة بالنسبة لكبار الموظفين الدوليين، وهي مقيدة بمقتضيات الوظيفة الدولية بالنسبة للفئة الثانية؛ فإن الأمر يحتاج إلى شيء من الدقة بخصوص الحصانة ضد القضاء المدني.

أولا/ الفئة الأولى:

في الأصل العام تتمتع هذه الطائفة بحصانة مطلقة من الخضوع إلى القضاء المدني سواء في الأعمال الرسمية أو الخاصة[4]، وقد ورد النص على ذلك (بالنسبة لموظفي عصبة الأمم) في الاتفاق الذي أبرمته سويسرا مع عصبة الأمم سنة 1926، فقد تم الإقرار للموظفين الدوليين للعصبة من الفئة الأولى أن لهم الوضع ذاته الذي يتمتع به الممثلون الدبلوماسيون[5]، وكذلك المنشور الذي أصدره وزير العدل الفرنسي في 27 أغسطس 1934 أشار إلى أن السكرتير العام لعصبة الأمم يعد ممثلاً دبلوماسياً دولياً ويتمتع استثناءً بالنظام القانوني للممثلين الدبلوماسيين، ولا يمكن مخاصمته

---

(1)- تناول هذه المسألة بالتفصيل: د/ أحمد عبد الكريم سلامة، فقه المرافعات المدنية الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 2000، ص 368 وما بعدها.

(2)- د/ حفيظة السيد حداد، النظرية العامة في القانون القضائي الخاص الدولي، الكتاب الثاني، الاختصاص القضائي الدولي وتنفيذ الأحكام الأجنبية وأحكام التحكيم، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005، ص ص 202–203.

(3)- د/ صلاح الدين جمال الدين، قانون العلاقات الخاصة الدولية، دراسة في ضوء فقه الشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص ص 50–51.

(4)- د/ فتح الله محمد حسين السريري، مرجع سابق، ص 139.

(5)- د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 200.

أمام المحاكم الفرنسية باعتباره مواطناً فرنسياً[1]، وكل ما سبق يفضي إلى عدم الحجز على مرتب موظفي الفئة الأولى، ويعتبر الإنذار بالحجز على المرتب (من قبل قلم المحضرين) باطلاً، لأن فيه إخلالاً بحصانة المدين[2].

وكان الوضع السابق بمناسبة قضية (بورجات) عام 1929 والذي كان ضمن الطائفة الأولى من موظفي مكتب العمل الدولي، والذي وجّه إليه إعلان يتضمن إعذاراً بالدفع – كمدين– غير أن هذا الإجراء ألغي عند رد مدير المكتب بخطاب موجه إلى وزارة العدل والبوليس مبيناً فيه صفة الموظف المدين[3].

ومن ناحيته عرض الدكتور عبد العزيز سرحان الموقف المخالف للقضاء الفرنسي في ذات السياق، في قضية أفينول[4]، على أثرها وجد بأن المحاكم الفرنسية، وقتئذٍ، لم تعتقد أنه من الضروري الاعتراف للسكرتير العام لعصبة الأمم بحصانة مطلقة من الحصانة ضد القضاء المدني[5].

---

(1)– كان سكرتير العصبة وقتئذٍ فرنسي الجنسية.

(2)–د/عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 268– ود/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 200.

(3)– وقد طبق نفس الإجراء على كبار الموظفين الدوليين لدى عصبة الأمم السويسريين، بمقتضى القرار الذي أصدرته سلطات الرقابة السويسرية في 2 مارس 1929 في قضية ميل.

- د/عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص ص 268–269.

(4)– تتلخص وقائع هذه القضية أن أفينول الذي كان سكرتيراً عاماً لعصبة الأمم أقام معارضة بتاريخ 1938/03/8، على الحكم الصادر عن محكمة السين المدنية ضده بتاريخ 1934/06/15، والقاضي بإلزامه بدفع نفقة لزوجته التي كان قد انفصل عنها بدون طلاق. وقد استند في معارضته على: 1) المادة 4/7 من عهد عصبة الأمم التي تمنح السكرتير العام الحصانة الدبلوماسية على إقليم أي من الدول الأعضاء بما فيها فرنسا، 2) منشور وزارة العدل الفرنسية الصادر في 1934 والذي أشار إليه بالاسم ومنحه الحصانة القضائية.

- د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص ص 200–201.

(5)– وأسس القضاء الفرنسي حكمه السابق، والذي رفض من خلاله دفع (أفينول) على: 1) ضرورة احترام مبدأ المساواة بين المواطنين أمام القانون، وضرورة وجود طرق للفصل في المنازعات بالنسبة لبعض التصرفات، 2) أن المادة 4/7 لا تحتم الاعتراف بالحصانة في مثل المسائل موضوع النزاع، 3) الوضع القانوني الخاص في نظر القانوني الفرنسي، 4) أن منشور وزارة العدل لا يمنحه الحصانة في الدعوى محل النزاع.

- د/عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص ص 269–270.

غير أن الأمر ولّى مع عهد عصبة الأمم، فلما أقرت الصكوك السابقة بالتماثل بين الفئة الأولى وأعلى مراتب البعثات الدبلوماسية، لم يكن وقتئذٍ اتفاق حول مراتب البعثات الدبلوماسية – ابتداءً – فكانت الجمعية العامة قد رفضت إدراج الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، ضمن المسائل محل المعالجة من طرف لجنة الخبراء المنبثقة عن لجنة القانون الدولي المنوط بها تقنين القانون الدولي العام، وكذلك في قرار لاحق رفضت إدراج مسألة ترتيب درجات الدبلوماسيين نظراً للخلاف الكبير حوله(1)؛ وهو ما يُعسّر إجراء المضاهاة المنشودة.

أما مع الأمم المتحدة فإن الإقرار بالتماثل بين الموظفين الدوليين من الفئة الأولى وبين الأعلى مراتب البعثة الدبلوماسية في مسألة الحصانات والمزايا يحيلنا إلى المادة (1/31) من اتفاقية فيينا 1961 للعلاقات الدبلوماسية، فقد أوردت استثناءات لا يجوز الدفع من خلالها بالحصانة ضد القضاء المدني من قبل الممثل الدبلوماسي(2)؛ ومنه يكون في الأصل تصرفات وأعمال صادرة عن موظفي الفئة الأولى في المجال المدني والتجاري لا تستغرقها الحصانة القضائية في هذا المجال.

ثانيا/ الفئة الثانية:

أما عن هذه الفئة فالأمر صار مستقراً بالنسبة للحصانة القضائية المدنية، فالموظف الدولي يتمتع بهذه الحصانة وتصلح للدفع بها أمام القضاء إذا كان السلوك في الإطار الرسمي للوظيفة الدولية، ويبقى الأمر دائماً رهن برفع الحصانة أو التمسك بها، أما إذا كان التصرف خارج عن الإطار الرسمي فالاحتكام لقواعد القانون الدولي الخاص المتعلقة بتنازع القوانين وتنازع الاختصاص

---

(1)– أ/ عبد الكريم كاظم عجيل، القانون الدبلوماسي والقنصلي، دور الأمم المتحدة في تدوينه وتطويره، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوق، 2013، ص ص 42–43.

(2)– نصت المادة (1/31) من اتفاقية فيينا 1961 على:" يتمتع الممثل الدبلوماسي بالحصانة القضائية الجنائية في الدولة المعتمد لديها. ويتمتع أيضاً بالحصانة القضائية المدنية والإدارية– إلا إذا كان الأمر يتعلق بما يأتي:

أ– إذا كانت دعوى عينية منصبة على عقار خاص كائن في الدولة المعتمد لديها إلا إذا شغله الممثل الدبلوماسي لحساب دولته في أعمال البعثة. ب– إذا كانت الدعوى خاصة بميراث ويكون الممثل الدبلوماسي منفذاً للوصية أو مديراً للتركة أو وارثاً فيها أو موصى له بصفته الشخصية لا باسم الدولة المعتمدة. جـ– إذا كانت دعوى متعلقة بمهنة حرة أو نشاط تجاري – أيا كان– يقوم به الممثل الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها خارج نطاق أعماله الرسمية.

القضائي الدولي[1]، فهو الذي ينظم العلاقة الدولية الخاصة التي يكون الموظف الدولي طرفاً فيها وليس للحصانة القضائية في المجال المدني أيّ أثر بشكل مطلق.

المطلب الثاني:

الحصانة ضد قوانين المرور[2]

نصت المادة (1/1/و) من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة بتاريخ 03- 06- 1999 على:" ... وليس في هذه الامتيازات والحصانات ما يعفي الموظفين المشمولين بها من مراعاة للقوانين وأنظمة الشرطة في الدولة التي يوجدون فيها..".

كما نصت المادة (1/6/أ) من الاتفاقية المبرمة بشأن سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها في معرض تحديد واجباتهم على:" أ- احترام قوانين وأنظمة الدولة المضيفة ودولة المرور العابر"[3].

ومع حرص المنظمة الدولية على احترام موظفيها القوانين واللوائح الداخلية للدول ـ بما فيها قوانين المرور ـ فقد يرتكب الموظف الدولي ما يخالف أحكام لوائح وقوانين تلك الدول، هنا تحول الحصانة دون توقيع الجزاء عليه إذا كان بصدد أداء مهامه الوظيفية[4]، إلا أن هذه المسألة تقتضي التوقف لتحليل الدقيق منها.

إن قوانين المرور ضمن القواعد التي تستهدف المحافظة على النظام العام والطمأنينة والسلامة العامة، وهي من أكثر القواعد عرضة للمخالفة[5] من طرف الأشخاص المشمولة

---

(1)- د/عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 267.

(2)- مغزي شاعة هشام، المرجع السابق، ص ص 37-38.

(3)- وإقليميا نصت المادة (2/17) من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية لعام 1995، على:" ..ولا يجوز أن تكون (الحصانة) مبرراً لامتناع الموظفين عن الوفاء بالتزاماتهم أو مخالفة قوانين وأنظمة دولة المقر".

وهذه النصوص وغيرها تجد مثيلها في المادة (41) من اتفاقية فيينا 1961، حيث نصت على:" على الأشخاص الذين يستفيدون من هذه المزايا والحصانات واجب احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمدة لديها".

(4)- د/عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 257.

(5)- في عام 1962 نشرت وزارة الخارجية الأمريكية تقريراً عن عدد الانتهاكات التي يقوم بها المبعوثون الدبلوماسيين في واشنطن، حيث وصلت حسبه في فترة خمسة أشهر إلى 2257 مخالفة. =

بالحصانات سواء من الدبلوماسيين أو الموظفين الدوليين، كالسياقة في حالة السكر أو السرعة المفرطة أو السياقة بدون رخصة قيادة[1] أو عدم التأمين[2] اللازم وهذه المخالفات ينجم عنها جرائم كثيرة وخطيرة كالدهس وما يرتبه من أضرار بدنية ومعنوية على المجني عليه[3].

كل ذلك يؤدي إلى اصطدام الحصانة ضد تطبيق قوانين المرور مع الغرض منها، ومخالفتها تسبب إخلالا بالأمن العام والصحة العمومية، وعليه وجب التنسيق بين خطورة المخالفة واحترام الصفة الدولية للموظف الدولي وحصاناته؛ وقد لا تتجاوز الإجراءات ضده سحب تصريح القيادة مؤقتاً أو نهائياً أو الإنذار[4] بهما وذلك في حالة التنازل عن الحصانة أو رفعها من طرف الجهة المختصة في المنظمة عن الموظف الدولي المشمول بالحصانة الكاملة، أو ارتكاب المخالفة خارج النشاط الرسمي بالنسبة لباقي الموظفين الدوليين[5].

= د/سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة القضائية، للمبعوث الدبلوماسي في القانون العراقي، مطبعة جامعة بغداد، 1980، ص309.

أشار إليه: أ/رائد أرحيم محمد الشيباني، آثار تجاوز المبعوث الدبلوماسي لمهامه المنصوص عليها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2014، ص 84.

(1)– يلزم التأكيد على أن المنظمات الدولية وعلى رأسها هيئة الأمم المتحدة وهيئاتها الفرعية لا تصدر رخص قيادة دولية للجمهور (ومن بينهم موظفيها) يستخدم فيه شعار الأمم المتحدة أو اسمها. موقع الأمم المتحدة، وحدة الاستعلامات العامة:
http://www.un.org/ar/geninfo/factsheets.shtm#intdrv

(2)– ألزمت بعض اتفاقات المقر على الموظفين الدوليين التامين على السيارات مثل اتفاق المقر بين تركيا وجامعة الدول العربية، كما سيأتي بأكثر تفصيل في الباب الثاني بإذن الله.

وتحسن الإشارة بأن مديرية المرور في العراق تشترط على المبعوث الدبلوماسي أن يؤمن على السيارة التي يقودها وفقاً للقانون رقم 204 سنة 1964، والأكثر أنه لا يمنح لوحة الهيئة الدبلوماسية ما لم يدفع رسم التأمين.

- د/سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 281، الهامش رقم 2.

(3)– أ/رائد أرحيم محمد الشيباني، المرجع السابق، ص 83.

(4)– بالنسبة للإنذار درجت وزارة الخارجية لكل من بريطانيا وسويسرا والصين الشعبية على توجيه مذكرات إلى البعثات الأجنبية تطلب فيها مراعاة أنظمة وتعليمات المرور.

J. Paul Guggkheim, Trait de Droit International. Tom1 Gorge Genève 1953. P508.

أشار إلى ذلك: د/سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 280، هامش رقم1.

(5)– د/عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص ص 257–258.

وتعتبر قضية "برانالو" أول وأشهر قضية تتعلق بالحصانة ضد مخالفة قوانين المرور؛ كان"برانالو" السائق الخاص للسيد "تريجفلي" الأمين العام الأسبق لهيئة الأمم المتحدة، وقد تم تقديمه للمحاكمة بتهمة الإفراط في السرعة وجاوز الحد القانوني المقدر وقتئذٍ ب 40 ميلاً/ س، وكانت سرعته 50 ميلاً/ س حين كان ينقل الأمين العام إلى حضور دورة انعقاد الجمعية العامة بتاريخ 7 أكتوبر 1946، وكان الأمين العام في وقتها قد تمسك بالحصانة القضائية لسائقه الشخصي(1).

غير أن المحكمة الأمريكية قررت بأن الحصانة يجب أن تنحصر في أولئك الذين يكون نشاطهم لازماً لشؤون مداولات الجمعية وذلك لا ينصرف إلى الخدم الذين يسهرون على راحة المندوبين وموظفي الأمانة العامة(2).

لكن المحكمة الأمريكية تطرفت في رفض الحصانة التي تمسك بها الأمين العام لصالح سائقه الخاص، ذلك أن السائق ليس في صدد أعمال خاصة به أي خارج الإطار الرسمي، ولا حتى خارج إطار العمل الوظيفي للأمين العام الذي يتمتع بالحصانة الكاملة(3)؛ كما أنها كانت حديثة العهد بمسألة الحصانات الدولية ورغم هذا فقد كفت الأمم المتحدة عن موظفيها الدفع بالحصانة الجنائية ضد قوانين المرور(4).

---

(1)– د/جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 195، و د/عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 258–259.

(2)– جاء في الحكم:" القول بأن موظفي الأمم المتحدة يتمتعون بالإعفاء العام وبدون قيد في كل قضية أو محاكمة إذا كان المتهم يعمل في نطاق مباشرة وظائفه حتى ولو كانت هذه الوظائف ليست لها أية أهمية أو علاقة بنجاح أعمال المنظمة، يؤدي إلى التوسع في مبدأ الحصانة بدون مسوغ".

كما أكدت على أن موضوع الحصانات يجب ألا يترك لمحض تقدير أحد الأفراد أو اللجان العامة التابعة للأمم المتحدة، وأن الحصانة يجب ألا تثار في جميع الأحوال؛ ثم خلصت إلى عدم أحقية المدعى عليه التمسك بالحصانة القضائية.

Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1949, Case no 77, pp 168 et Seq.

- د/محمد طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 360 هامش رقم 1.
- د/جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 196، و د/عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 259.

(3)– مغزي شاعة هشام، المرجع السابق، ص38.

(4)– د/محمد طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 360 هامش رقم 1.

في المقابل ألغت المحاكم في سويسرا قراراً إدارياً بسحب رخصة القيادة من أحد موظفي الصحة العالمية الذي يتمتع بحصانة ضد القضاء الجنائي والمدني والإداري بقولها: أن الحصانة تسري على كل الأفعال التي يتخذها في ممارسته لوظائفه[1].

المطلب الثالث:

الإعفاء من الإدلاء بالشهادة[2]

يعتبر أداء الشهادة إجراء من إجراءات التحقيق[3]، ويعني الإدلاء بمعلومات تتعلق بالجريمة أمام سلطة التحقيق، فهو إقرار من الشاهد بأمر رآه أو سمعه أو أدركه بأية حاسة من حواسه، وتعد الشهادة الدليل العادي في القضايا الجزائية حيث يكون الإثبات منصباً على وقائع مادية يتعذر إثباتها بالكتابة[4].

أما النظم الأساسية والمواثيق الدولية واللوائح الداخلية المتعلقة بالموظفين الدوليين فتمنع صراحة تلقي أي تعليمات من أية حكومة أو أية سلطة خارجة عن الهيئة[5]؛ ولما كان الأصل تغليب القواعد القانونية الدولية على القواعد الداخلية فإن الحصانة الدولية تسوغ لحاملها الامتناع عن الإدلاء بشهادته أمام الهيئات الداخلية للدول.

إن الإعفاء من أداء الشهادة أمام المحاكم المحلية يتفرع عن الحصانة القضائية الجزائية، فإذا كان العزوف عن أداء الشهادة مخالفا للقانون الداخلي ويرتب الجزاءات القانونية فإن المسألة لا تطال الموظفين الدوليين، وتحول الحصانة قطعياً إذا كان في الشهادة ما يجعل الموظف الدولي

---

(1)– وذلك في كل وقت فيما عدا فترة إجازته السنوية ما لم يتعارض مع النظام العام. د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص

(2)– مغزي شاعة هشام، المرجع السابق، ص ص 39–40.

(3)– نصت المادة 69 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري على أنه:" يجوز للمتهم أو محاميه أو الطرف المدني أو محاميه في أي مرحلة من مراحل التحقيق أن يطلب من قاضي التحقيق تلقي تصريحاته أو شاهد/ ."؛ كما أن المادة 97 من نفس القانون نصت على الأمر بالحضور في حالة رفض الشاهد الحضور أمام قاضي التحقيق بدون عذر.

(4)– أ/ عبد الرحمن خلفي، محاضرات في قانون الإجراءات الجزائية، دار الهدى، 200، ص 175.

(5)– تنص المادة 1/100 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة على :" – ليس للأمين العام والموظفين أن يطلبوا أو يتلقوا في تأدية واجبهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن الهيئة..".

يكشف بشهادته عن معلومات تتعلق بنشاط أو عمل المنظمة الدولية[1].. ومع هذا يمكن اختيارا أن يستدعى الموظف الدولي للشهادة أمام المحاكم الوطنية وفي ظروف معينة[2].

وفي هذا المجال يلزم التأكيد على عدم التفاوت بين طبقات الموظفين الدوليين، فقياسا على الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي فإن الفئة الأولى من الموظفين يسري عليها حكم المادة (2/31) من اتفاقية فيينا 1961[3]؛ وبذلك فإن الأمين العام ومساعديه أو ممثليه لا يجوز إجبارهم على الإدلاء بالشهادة – سواء الشفوية أو المكتوبة – أمام الهيئات والمحاكم الوطنية، في حين لو فرضنا – جدلا– قضايا تحتاج إلى شهادتهم فلهم الخيرة من أمرهم أسوة بالنظام الدبلوماسي[4]؛ ولا يقيد تلك الحرية إلا أن تنطوي الشهادة على الإضرار بوظيفته[5].

غير أن الأمر مختلف أمام الهيئات والمحاكم الدولية، فشهادة الشهود لا تحظى كدليل بأهمية كبيرة أمام القضاء العادي (إذا جازت العبارة) كمحكمة العدل الدولية ولجان المطالبات الدولية

---

(1)– د/ أشرف عرفات أبو حجازة، مرجع سابق، ص288.

(2)– قررت الأمانة العامة لهيئة الأمم المتحدة أن الحصانة التي يتمتع بها الشاكي لا تمنعه من المثول أمام المحكمة رغبة في التعاون مع الأجهزة المكلفة بكفالة احترام القانون، فقد دعت الأمانة العامة الموظف الدولي إلى التقدم اختياراً إلى المحكمة بناءً على طلبها، وإلى سرد كل الظروف والوقائع التي في علمه والمتعلقة بالشكوى.

د/ أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 269، هامش رقم 318.

(3)– جاء في نصها:" 2– يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من أداء الشهادة".

وثمة تطبيقات عدة في هذا الشأن فقد رفض عدد من المبعوثين الدبلوماسيين من الإدلاء بالشهادة أمام المحاكم أو هيئات تحقيق داخلية، مثل كوريا الديمقراطية وبريطانيا وسورية .. في مواجهة الهيئات القضائية العراقية.

ذكرها" د/سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص ص 284–285.

(4)– في هذا الشأن: صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 769.

– د/ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 162.

– د/ علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 558 وما بعدها.

– د/سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 283 وما بعدها.

(5)– إن عدم إرغام الموظف الدولي على الإدلاء بالشهادة مرده إلى النتيجة المحسومة، ذلك إذا ثبت انحرافه فيها فلا سبيل لمساءلته لكونه سيتمسك بالحصانة الدولية، والتي تغل يد الهيئات القضائية من نظر هكذا دعوى، كما لا يتصور أن ترفع عنه الحصانة في هذه الحالة، إلا إذا ثبتت ضده مسائل أخرى تفاقم وتزيد من تورطه كالرشوة مثلا مما قد يسيء إلى المنظمة الدولية التي يتبعها.

أو هيئات التحكيم، ومن ثم لا اكتراث بمسألة الحصانة الدولية أمام التزام أداء تلك الشهادة؛ فتلك الهيئات تعتمد بشكل واسع على الأدلة الكتابية[1].

أما عن القضاء الجنائي الدولي فتعتبر الشهادة، بصورة عامة، إلى جانب الاعتراف أهم الأدلة[2]؛ وشهادة الموظف الدولي أمام المحكمة الجنائية الدولية تأخذ شكلين: إما أن يعين شاهدا يخضع لأحكام الشهادة على مستوى عمل المحكمة، أو أن يوكل إليه جمع معلومات بشأن قضية تكون محل اهتمامها، وهنا يكون بصيغة تقارير[3].

ففي الحالة الأولى التي لا يكون الموظف الدولي في إطار عمل خاص بقضية قد تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، مثلا؛ فإنه يعامل معاملة الشاهد العادي لعدم ورود نص بشأن حصانة الشهود في إطار المنظمات الدولية[4] في هذا المجال، والأكثر من ذلك قد تطبق عليه

---

(1)– د/أحمد رفعت مهدي الخطاب، الإثبات أمام القضاء الدولي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 298.

ويؤكد ذلك أنه في حالة شهادة الزور لا تتمتع المحكمة الدولية غالبا بسلطة معاقبة الشهود الذين يدلون بشهادات مخالفة للحقيقة، ولا يوجد كذلك اليمين أمامها، وهنا لا تملك المحكمة سوى استبعاد تلك الشهادة أو إلغاء الحكم إذا ثبت أن الشهادة غير حقيقية. نفس المرجع، ص 323.

(2)– ظهرت بقوة قيمة وأهمية شهادة الشهود في محكمتي يوغسلافيا السابقة وروواندا، بل تكاد تكون الرئيسية بين الأدلة في جميع القضايا، وقد كانت الإحصائيات كما يلي:

– محكمة يوغسلافيا السابقة: عام 1997 ظهر 200 شاهد، وفي عام 1998 ظهر 407 شاهد، وفي عام 1999 ظهر 257 شاهد، وفي عام 2000 ظهر 600 شاهد.

– محكمة رواندا: عام 1997 ظهر 109 شاهد، وفي عام 1998 ظهر 330 شاهد، وفي عام 1999 ظهر 180 شاهد، وفي عام 2000 ظهر 180 شاهد.

– د/ براء منذر كمال عبد اللطيف، مرجع سابق، ص340 هامش رقم 4.

(3)– جاء في قرار مجلس الأمن رقم 1564(2004) بتاريخ 18 سبتمبر 2004 المتعلق بالوضع في دارفور، بحيث ورد في الفقرة 12 منه: أنه يطلب إلى الأمين العام أن يقوم على وجه السرعة بإنشاء لجنة تحقيق دولية تضطلع فوراً بالتحقيق في التقارير المتعلقة بانتهاكات القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان التي ترتكبها جميع الأطراف في دارفور... ويطلب كذلك إليه أن يتخذ الخطوات المناسبة لزيادة عدد مراقبي حقوق الإنسان الموفدين إلى دارفور...". قرار مجلس الأمن الدولي رقم: (2004) S/RES/1564 الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 2004.

(4)– إلا ما ورد حول اللجنة الدولية للصليب الأحمر وموظفيها في المادة (4/73) من تقرير اللجنة التحضيرية للمحكمة الجنائية الدولية، والتي نصت على:" 4– تعتبر المحكمة في عداد الأمور المشمولة بالسرية أي معلومات أو وثائق أو أدلة =

المادة (71) من النظام الأساسي للمحكمة[1] المتعلقة بالمعاقبة على سوء السلوك أمام المحكمة، وكون الأمر لا يتعلق بعمله وإفشاء أسرار منظمته فقضاء المحكمة الجنائية الدولية ليس له علاقة بالمنظمات الدولية ولا بالدول، وإنما يخاطب أشخاصاً طبيعية ارتكبوا جرائم محددة بصفتهم مسؤولين، ثم إن المحكمة تجاوزت مسألة الحصانة.

المطلب الرابع:

الامتيازات والإعفاءات الدولية

الأصل أن للدولة مجالا محجوزاً يظهر فيه الاختصاص المانع لها، أي لا يجوز لأشخاص القانون الدولي الافتئات أو الاعتداء على ذلك الاختصاص؛ فالدولة تحدد، من خلال تشريعاتها الداخلية، لمواطنيها والأجانب المحظور والمسموح، ولا معقب عليها.

ولما كانت الدولة عضواً في المجتمع الدولي وتتعامل بأحكام القانون الدولي، تجد نفسها مضطرةً إلى إنفاذ قواعده داخلياً، مما يفضي إلى تخلل تشريعاتها الداخلية بعض الاستثناءات من حيث التطبيق، وهو صميم ما تضمنته مصادر الحصانات والامتيازات الدولية، إذ تلزم الدولة بمعاملة الموظفين الدوليين معاملة قد تسمو عن مواطنيها والأجانب.

ولا أدل على ما سبق من التسهيلات والإعفاءات المنصوص عليها في المصادر الاتفاقية، سواء في المجالات المالية أو التنقل أو الخدمة العسكرية، أو غيرها.. ولكن لا يكون لزاماً أن تؤخذ المسألة بمحمل السلبية، ذلك أن الدولة بمنح الامتيازات الدولية تسهم في نهوض المنظمة الدولية، وعدم إعاقتها في تحقيق أهدافها.

=أخرى تحصل عليها لجنة الصليب الأحمر الدولية، ولا يجوز بالتالي إفشاؤها ولو بشهادة يدلي بها مسؤول أو موظف حالي أو سابق لدى لجنة الصليب الأحمر الدولية".

أشار إليه : د/السيد مصطفى أبو الخير، مرجع سابق، ص203.

1- تنص المادة (1/71) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية:" للمحكمة أن تعاقب الأشخاص الماثلين أمامها الذين يرتكبون سلوكاً سيئاً، بما في ذلك تعطيل إجراءاتها أو تعمد رفض الامتثال لتوجيهاتها، بتدابير إدارية خلاف السجن، مثل الإبعاد المؤقت أو الدائم من غرفة المحكمة، أو الغرامة أو بأية تدابير مماثلة أخرى تنص عليها القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات".

وفي معرض الامتيازات والتسهيلات، خلال هذا المطلب، يتم بالتحليل القانوني: حرية التنقل والمرور، الإعفاء من الخدمة العسكرية، وأخيراً الإعفاءات المالية.

الفرع الأول:حرية التنقل والمرور

إن حرية التنقل والمرور تدرج ضمن الامتيازات وكذلك الحصانات الدولية؛ إذ أنها حصانة ضد تطبيق قوانين الأجانب في الدول المستقبلة، وهي امتياز للموظف الدولي حين تخصه تلك الدول بتسهيلات المرور دون غيره، وكل هذا وفقا للصكوك الدولية، غير أن الغالب عليها هو طابع الامتيازات والتسهيلات.

يقول الأستاذ (كونز– Kuns):" لا يحتاج القاضي الدولي إلى حرية الاتصال بحكومته بقدر حاجته إلى حرية المرور من وإلى مقر عمله"[(1)]؛ وهو ما يعبر على الأهمية البالغة لحرية المرور والتنقل، كامتياز في الوظيفة الدولية.

غير أن ظاهر الأمر لا يوحي بوجود معضلة في مسألة حرية التنقل والمرور، ذلك لسابق وجود قواعد عرفية واتفاقيات دولية وقوانين داخلية تؤكد وتكرس المبدأ بالنسبة للمواطنين، بوصفه (هذا المبدأ) من مبادئ حريات وحقوق الإنسان؛ وأما عن الأجانب فثابت بمعيار الحد الأدنى للمعاملة[(2)]، أو في إطار المعاملة بالمثل[(3)] المثبتة في الاتفاقيات الدولية التي تفرغها الدول المضيفة

(1)– د/سلمان العبري، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، لسلطنة عمان، دار النهضة العربية، 1996، ص168.

(2)– ويعرف أيضا بالمعيار الدولي للعدالة: وهو ذلك القدر من الحقوق التي لا يجوز للدولة النزول عنه في تعاملها مع الأجانب المقيمين على أراضيها وإلا أصبحت عرضة للمسؤولية الدولية.

– د/ منصور بن خضران الداموك، مرجع سابق، ص 101.

ويقدر معياره وضوابطه حسب قواعد القانون الدولي وليس القانون الداخلي.

ويدخل ضمنها عدم جواز حظر تنقله إلا في الحدود التي يرسمها القانون.

د/ علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص ص 255–256.

(3) – شرط المعاملة بالمثل: (ويعرف بشرط التبادل)، وهذا الشرط الاتفاقي قوامه أن تعمد الدولة بمعاملة الأجنبي الموجود على إقليمها بنفس المعاملة التي يعامل بها مواطنوها على أراضي الدولة التي ينتمي إليها ذلك الأجنبي بجنسيته.

– د/ عبد المنعم زمزم، المرجع السابق، ص 63.

ومن ثمة تقضي هذه المعاملة بتعهد دولة ما بمعاملة ممثلي دولة أخرى ورعاياها وتجارها بشكل مماثل أو معادل للمعاملة التي تتعهد هذه الأخيرة بتقديمها أو تقدمها فعلا. =

في صورة التبادل التقنيني: الذي بمقتضاه يتحدد مركز الأجنبي بموجب نص صريح في تشريع الدولة[1]، أي أن تتولى السلطة التشريعية سن قوانين من شأنها تحديد مركز الأجنبي في البلاد، اقتداءً بما تم الاتفاق عليه بين الدولتين؛ وهو الشق الشكلي المتفرع عن مبدأ المعاملة بالمثل[2].

كل ذلك يدعو إلى التساؤل حول ما إذا كانت حرية التنقل والمرور في ظل الصكوك الدولية تحصيل حاصل، أو أن طرحها له مقصدا آخر.

لقد نصت المادة 1/13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948) على:" لكل فرد حق في حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة"؛ وفي المقابل نصت المادة 3/5 من الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذين يعيشون فيه لعام 1985، على:"... يتمتع الأجانب المقيمون بصورة قانونية في إقليم دولة ما بالحق في حرية التنقل وحرية اختيار محل إقامتهم داخل حدود الدولة".

= د/ سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص 351.

(1) – د/ منصور بن خضران الداموك، مرجع سابق، ص 104.

(2)– ومن حيث الموضوع: نجد **التبادل بالتماثل(التطابق):** مؤداه أن تتولى الدولة منح ذات الحق الذي تمنحه دولة الأجنبي لرعاياها أي أن الأجنبي في الدولة يعامل معاملة الوطني في الخارج **والتبادل بالتعادل:** المقصود بذلك أن الحقوق التي يتمتع بها الأجنبي في الدولة المضيفة توازن وتعادل تلك التي يتمتع بها الوطني في دولة الأجنبي، ولكنها ليست هي ذات الحقوق (ليست الحقوق عيناً)، كأن يسمح للأجنبي ممارسة التجارة موازنة بحق الوطني في ممارسة العمل في الدولة المضيفة. أو **التبادل الدبلوماسي:** وهو التبادل الذي يرد في معاهدة دولية، بمقتضاها تقرر دولتان أو أكثر لرعايا بعضها البعض التمتع بحق أو مجموعة من الحقوق تفوق الحد الأدنى المعترف به دوليا في معاملة الأجانب. أو **التبادل الواقعي:** وفيها تكتفي الدولة بثبوت تمتع رعاياها عمليا بنفس أو بعين الحقوق في الدول التي يتبعها الأجانب والتي ترغب في الاعتراف لهم بها.

– د/سعيد يوسف البستاني، المركز القانوني للأجانب وللعرب، الطبعة الأولى،منشورات الحلبي الحقوقية– بيروت، 2004. ص108– 110. ود/عبد المنعم زمزم، المرجع السابق، ص ص 65–66.

وهناك المعيار التشريعي: مؤداه أنه قد يحدث وأن تلتزم دولة ما بتصرف منفرد، حيث تنص قوانينها الداخلية على منح الأجانب حقوقا تفوق الحد الأدنى من المعاملة الدولية، أو المستوى المحدد في اتفاقياتها الدولية – في هذا المجال، كأن تمنح الأجانب حقوقا سياسية معينة، وهذه الأخيرة كثيراً ما تتحسس منها الدول وتتحفظ في منحها، ولا تتيح للأجانب فرصة الاقتراب منها، وعلى الرغم من ذلك فقد نصت بعض القوانين الداخلية (كالنرويج والسويد والدانمرك) على منح الأجانب حق التصويت في الانتخابات مع اشتراط مضي مدة معينة على إقامتهم فيها، بل الأكثر من ذلك فقد أتاحت لهم الحق في الترشح.

– د/ أحمد أبو الوفا، القانون الدولي والعلاقات الدولية، مرجع سابق، ص ص293–294.

وداخلياً تنص معظم القوانين المقارنة على الحق في حرية التنقل للأجنبي؛ ففي الجزائر نص القانون 11/08[1] في المادة (24) على:" يتنقل الأجنبي الذي يقيم في الجزائر بحرية التنقل في الإقليم الجزائري دون المساس بالسكينة العامة، وذلك في إطار احترام أحكام هذا القانون وقوانين الجمهورية"؛ فإذا كان ذلك بالنسبة لعموم الأجانب فإن الأمر أوسع للموظفين الدوليين.

وعليه تظهر عدم جدوى إعادة النص على أحقية الموظفين الدوليين في حرية التنقل إذ أنها مكفولة قانوناً؛ غير أن العديد من الاتفاقيات الدولية ـ التي تشكل مصدراً للحصانات والمزايا الدولية ـ عمدت إلى النص على هذه المسألة، ومرد ذلك إلى وجود بعض الظروف الاستثنائية(أو توقعها) التي يمكن أن تقيد تلك الحرية[2] ما يلزم معه استثناء الموظفين الدوليين من بين المخاطبين بتلك القوانين[3].

ويؤكد ذلك ما نصت عليه المادة (02) من القانون 08-11، حين قررت:"... لا تطبق أحكام هذا القانون على أعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة بالجزائر، والحائزين على الصفة الدبلوماسية"؛ هذا ما يجلي التأكيد على هذا الحق الذي المشار إليه في البداية، فالموظف الدولي لا يمنع من حرية التنقل والمرور حتى وإن تم تقييد مواطني الدولة أو الأجانب العاديين داخلها.

---

(1)- المؤرخ في 25 جوان 2008 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم الجريدة الرسمية رقم 36 بتاريخ 02 يوليو 2008.

(2)- د/ نعمان عطا الله الهيتي، حقوق الإنسان، القواعد والآليات الدولية، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، سوري، 2011 ص 60.

(3)- لقد أكدت المادة 03/05 من الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان للأفراد الذين هم ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه المؤرخ في 1985/12/13 بأن تطبيق الفقرة (03) مرهون باحترام أحكام الفقرة (02) من ذات المادة والتي أكدت على:"رهنا بمراعاة القيود التي ينص عليها القانون والتي هي ضرورية في المجتمع الديمقراطي لحماية الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق أو حقوق الآخرين وحرياتهم".

إضافة إلى أن المادة 3/12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام 1966 قررت بأنه: "لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه (بما فيها التنقل) بأيه قيود غير تلك التي ينص عليها القانون".

وعن مضمون حرية التنقل والمرور فقد نصت الصكوك الدولية الكثيرة على أحقية الموظفين الدوليين في حرية التنقل والمرور، مثل المادة 04 البند 11 من اتفاق المقر بين هيئة الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية بتاريخ 1946/12/14 على: "لا تضع سلطات الولايات المتحدة الأمريكية الاتحادية أو التابعة للولايات المحلية أية عوائق تعيق الانتقال من منطقة المقر وإليها أمام: (1) ممثلي الدول الأعضاء وموظفي الأمم المتحدة أو الوكالات المتخصصة..".

كما نصت المادة 08 البند 26 من الاتفاقية المتعلقة بامتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها بتاريخ 1948/07/10 على:" يحق لموظفي الوكالات المتخصصة أن يستعملوا جوازات مرور الأمم المتحدة حسب الترتيبات التي يعقدها الأمين العام للأمم المتحدة مع السلطات المختصة في الوكالات المتخصصة والتي يعهد إليها بسلطات خاصة لإصدار جوازات المرور".

ونصت المادة 2/3 من الاتفاقية المبرمة بشأن سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها 1999/01/18 على:" 2- يحمل جميع موظفي الأمم المتحدة وجميع الأفراد المرتبطين بها وثائق مناسبة لإثبات الهوية".

وجاء في المادة 05 من الاتفاقية السابقة على:" تيسر كل دولة المرور العابر دون عائق لموظفي الأمم والأفراد المرتبطين بها.. إلى الدولة المضيفة ومنها".

والمادة 02/13 من اتفاق المقر بين الجزائر وجامعة الأمم المتحدة على:" تعترف الحكومة وتقبل رخص المرور للأمم المتحدة التي بحوزة الرسميين كوثيقة سفر صالحة".

هذه النصوص وغيرها[1] تشكل قواعد قانونية دولية ملزمة تتضمن حثّ الدول على تذليل كل العوائق القانونية وغير القانونية التي قد تعترض مهام الموظفين الدوليين لديها، وبذلك تكون منحت لهم امتيازا عن باقي الأجانب.

(1)- كالمواد 27-28-29 من اتفاقية حصانات ومزايا جامعة الدول العربية.

إن الملفت في هذه النصوص هي مسألة جوازات المرور الصادرة عن الهيئات الدولية التي يتبعها الموظف الدولي، وهي وثيقة سفر لإثبات صفته الدولية ومنه يتمتع بامتياز حرية التنقل والمرور داخل حدود الدولة، ويستثنى من القوانين التي تقيد غيره.

وخلال هذا الإطار تنبغي الإشارة إلى أن هيئة الأمم المتحدة وفروعها لا تصدر جوازات سفر كما هو شأن الدول[1]، ولكنها تصدر وثائق سفر هي بمثابة رخص للمرور (Laissez Passé)، وهي تختلف تماماً عن جوازات السفر الدبلوماسية، إذ أن الأولى تمنح لموظفي الأمم المتحدة من غير جنسية دولة المقر، وهي لا تعدو أن تكون شهادة لتسهيل المرور وإثبات الهوية، كما له تقديمها لطلب التأشيرات القنصلية.

وبشأن جواز المرور الخاص بمنظمة الاتحاد الإفريقي، نصت المادة 1/8 من الاتفاقية المتعلقة بامتيازات وحصانات منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً)، المصادق عليها من طرف رؤساء الدول والحكومات من 21 إلى 25 أكتوبر سنة 1965[2] على:" 1- يجوز لمنظمة الوحدة افريقية أن تسلم لموظفيها جوازات مرور. ويعترف بهذه الجوازات ويقبل بها كسند صالح للسفر من قبل سلطات الدول الأعضاء،..".

أما جوازات السفر الدبلوماسية فهي تمنح لأشخاص يتمتعون بتلك الصفة من جنسية الدولة، وقد يكون من بينهم موظفين دوليين؛ ولم يتناول القانون الجزائري الفئة الأخيرة[3] في حين جمهورية مصر العربية مثلاً، بصفتها مقراً لجامعة الدول العربية، أصدر وزير الداخلية لديها قراراً رقم 1959/63 لتنفيذ أحكام القانون رقم 1959/97 في شأن جوازات السفر، تضمن في المادة 13/02

---

(1)- موقع الأمم المتحدة، وحدة الاستعلامات العامة، ص8.

http://www.un.org/ar/geninfo/factsheets.shtm#intdrv

(2)- انضمت إليها الجزائر بموجب الأمر رقم 69-9 المؤرخ في 17 ذي الحجة عام 1377 الموافق 1969/3/6؛ الجريدة الرسمية عدد 26، في 25 مارس 1969، ص 270.

(3)- لم يتضمن المرسوم الرئاسي، رقم 97-02 المؤرخ في 1997/01/04، الذي يحدد شروط منح وثائق السفر الرسمية التي تسلمها وزارة الشؤون الخارجية، منح الموظفين الدوليين جوازات سفر خاصة بهم؛ الجريدة الرسمية العدد 01 ص 05 وما بعدها.

ونفس الأمر في التعديل الذي تضمنه المرسوم الرئاسي 319/12، المؤرخ في 27 غشت سنة 2012 ج.ر العدد 47 ص 4.

منه بأن تمنح جوازات السفر الدبلوماسية :".. الأمين العام والأمناء المساعدين لجامعة الدول العربية ورؤساء جميع المنظمات المتخصصة المنبثقة عن الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، وكذلك رؤساء وأعضاء مكاتبها الدائمة في الخارج النظراء لأعضاء السلك الدبلوماسي على أن يكونوا متمتعين بجنسية جمهورية مصر العربية"[1].

إن جوازات أو رخص المرور الصادرة عن منظمة دولية[2]، والتي تثبت صفة الموظف الدولي، يسلمها للسلطات المختصة لكي تمنحه التسهيلات اللازمة لمهامه[3]؛ ولا تمنح للموظفين الدوليين الذين يحملون جنسية دولة المقر، ولا للعمال المحددة أجورهم على أساس ساعات العمل اليومية[4].

وفي ذات المجال (بشكل موسع) حثت المادة 18/هـ من اتفاقية حصانات ومزايا الأمم المتحدة على:" عدم خضوعهم (موظفو الأمم المتحدة) وأزواجهم وأفراد عائلاتهم الذين يعيشون على عاتقهم للتدابير الخاصة بتقييد الهجرة وللإجراءات المتعلقة بتسجيل الأجانب".

فهذه المادة تمنح الموظف الدولي امتياز إعفائه وأسرته من إجراءات قيود الهجرة والتسجيل، وتصريحات الإقامة المتعلقة بالأجانب، إضافة إلى تسهيلات الترحيل إلى بلاده في وقت الأزمات ونقل أثاثه وأمتعته عند المغادرة إلى مقر عمله[5].

---

(1)- د/ عبد المنعم زمزم، المرجع السابق، ص ص 79-80.

كما أن قرار وزير الداخلية المصري رقم 31 بتاريخ 1960 في شأن التأشيرات المصرية أكد في المادة الرابعة الفقرة الثانية: تمنح التأشيرات الخاصة للفئات: 2/ حاملوا تذاكر مرور التي تصدرها هيئة الأمم المتحدة.

- نفس المرجع: ص 87.
- أما في الجزائر فكانت المادة الثانية من القانون رقم 11/08 – سابق الذكر- قد استثنت تطبيق هذا القانون على الحائزين للصفة الدبلوماسية عموماً.

(2)- من جهتها أكدت المادة 27 من اتفاق المقر المبرم بين منظمة اليونسكو والجمهورية الفرنسية على:" تعترف الحكومة الفرنسية بجوازات المرور الصادرة من الأمم المتحدة والتي يحملها موظفو المنظمة وتقبلها كوثائق سفر صالحة".

(3)- د/ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 321.

(4)- د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 205.

(5)- د/ فتح الله محمد حسين السريري، مرجع سابق، ص 146.

الفرع الثاني: الإعفاء من أداء الخدمة العسكرية

إن الحصانة القضائية الدولية تحول دون تطبيق القوانين والإجراءات على من يتمتع بها، وهي وثيقة الارتباط بالمهام الرسمية، في عمومها؛ كما أن امتياز حرية التنقل وتسهيلات المرور يُمنح للموظفين الدوليين الأجانب دوناً عن الوطنيين.

في مقابل ذلك يُشكل الإعفاء من الخدمة العسكرية امتياز خاص بالموظفين الدوليين الوطنيين؛ إذ أن الخدمة العسكرية التزام وطني قانوني شديد الصلة بالولاء يهدف إلى تهيئة الملزمين به للدفاع عن تراب البلاد، بذلك هو أشرف التزام.. وتعتبره الدول من أشد الالتزامات التي لا يجوز التغاضي عن أدائها، ومن ثمّ ضيقت من استثناءاته[1].

ونظرا لما فات تناولت مصادر الحصانات والمزايا الدولية الاتفاقية مسألة الإعفاء من أداء الخدمة العسكرية على استحياء، كما أن مواقف الدول تفاوتت في هذه المسألة خاصة حين رأت أن في استحالة إعفاء الموظف الدولي من أداء الخدمة العسكرية غير ضروري لاستقامة شؤون الوظيفة الدولية[2].

ولقد نصت على هذا الامتياز بشكل عام المادة 18/ جـ من اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة لعام 1946 على: " جـ- الإعفاء من الواجبات المتعلقة بالخدمة العسكرية"؛ كما نجد الاتفاق المبرم بين كندا ومنظمة الطيران المدني(ICAO) بشأن المركز الرئيسي قد أعفى كل مواطن كندي له صفة الموظف الدولي في المنظمة من أداء الخدمة العسكرية[3]، وهذا يشكل موقفاً مطلقاً.

في حين تجنبت نصوصٌ اتفاقية الإطلاق في مسألة الإعفاء من الخدمة العسكرية؛ فقد نصت المادة 6 البند 20 من اتفاقية حصانات ومزايا الوكالات الدولية المتخصصة عام 1947 على أن:" يعفى موظفو الوكالات المتخصصة من التزامات الخدمة الوطنية شريطة أن يقتصر هذا

(1)- يدخل سن قوانين الخدمة العسكرية ضمن المجال المحجوز للدولة والذي يرتب اختصاصاً مانعاً يغل يد الدول الأخرى من الافتئات فيه.

(2)- د/عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 277.

(3)- أشار إلى ذلك : د/ طلعت الغنيمي: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 362.

الإعفاء، بالنسبة للدول التي هم من رعاياها، على موظفي الوكالات المتخصصة الذين أدرجت أسماؤهم، بحكم مهامهم، في قائمة أعدها الرئيس التنفيذي للوكالة ووافقت عليها الدولة"[1]؛ ولقد نهجت نفس المنهج اتفاقات الإقامة بين بعض المنظمات الدولية وكل من سويسرا وفرنسا وإيطاليا والنمسا[2].

ومثل ذلك نصت المادة 21 من اتفاقية حصانات ومزايا جامعة الدول العربية لعام 1953[3]، ورغم هذا تحفظت كل من سوريا ومصر[4] على الفقرة الأولى من هذه المادة، واكتفت بقبول الفقرة الثانية منها[5].

وفي ظل هذا التضييق الظاهر أشار أحد الباحثين إلى ضرورة تضمين المنظمات الدولية شرط أداء الخدمة العسكرية بين شروط التوظيف تلافياً لحدوث أي إشكال أو شغور للمنصب[6]؛ غير أن إدراج هذا الشرط لا يبدو مجدياً في ظل قوانين الخدمة العسكرية غير الموحدة خاصة في السن والمدة، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تقتضي المساواة بين الجنسين (الرجل والمرأة) في الوظائف الدولية أن تكون شروط التوظيف موحدة..

---

(1)– والفقرة الثانية من ذات البند نصت على:" إذا استدعي موظفون آخرون من موظفي الوكالات المتخصصة للخدمة الوطنية، تمنح الدولة المعنية، بناءً على طلب الوكالة المتخصصة المعنية، ما قد يلزم من تأجيلات مؤقتة للاستدعاء للخدمة تجنباً لتعطيل سير الأعمال الأساسية".

(2)– د/ طلعت الغنيمي: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 362.

(3)– جاء في المادة:" يعفى موظفو الأمانة العامة من التزامات الخدمة الوطنية على أنه بالنسبة لرعايا كل دولة فإن هذا الإعفاء يقتصر على من أدرج اسمه منهم ضمن كشف يعده الأمين العام وتعتمده الحكومة صاحبة الشأن".

(4)– اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية المعتمد بقرار مجلس الجامعة رقم 3656 بتاريخ 08 سبتمبر 1977 والذي عدل اتفاقية 1953.

–كذلك تناول هذه المسألة د/ صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص258، هامش رقم (1).

(5)– جاء في الفقرة الثانية من المادة 21 :" وفي حالة استدعاء غير هؤلاء من موظفي الأمانة العامة للخدمة الوطنية فعلى الحكومة صاحبة الشأن بناءً على طلب الأمين العام أن تؤجل على قدر ما تستطيع استدعاء من تدعو حاجة العمل لبقائهم من هؤلاء الموظفين منعاً من تعطيل العمال الهامة تعطيلاً خطيراً".

(6)– د/ فتح الله محمد حسين السريري: مرجع سابق، ص 148.

من أجل ذلك حاولت الأمم المتحدة أن تضع حلا لهذه المسألة، حين منحت الأمين العام السلطة التقديرية في منح الموظف الدولي إجازة خاصة بدون مرتب لأداء الخدمة العسكرية[1]؛ وربط الإجازة بالسلطة التقديرية للأمين العام أمر يُذكر للهيئة، ذلك لتفاوت واختلاف مدة الخدمة الوطنية بين الدول، كذلك لما كانت الإجازة ليست حقاً للموظف، فإن منحها رهن باحتياج الأمم المتحدة للموظف.

الفرع الثالث: الإعفاءات المالية

نصت المادة (18/5 /ب) من اتفاقية حصانات ومزايا هيئة الأمم المتحدة 1946 على أن يتمتع موظفو الأمم المتحدة بالحقوق التالية:" ب- الإعفاء من كل ضريبة مفروضة على الرواتب والماهيات التي يتقاضونها من قبل منظمة الأمم المتحدة"؛ كما نصت المادة 19/6/ب من اتفاقية حصانات ومزايا الوكالات المتخصصة على أن يتمتع موظفو الوكالات المتخصصة بـ :" ب – الإعفاءات ذاتها من الضريبة على المرتبات والمكافآت التي يتقاضونها من الوكالات المتخصصة وبنفس الشروط التي يتمتع بها موظفو الأمم المتحدة."

ولقد درجت المنظمات الدولية والدول على تضمين الاتفاقيات الثنائية واتفاقات المقر، ضرورة إعفاء الموظفين الدوليين من الالتزامات المالية والاقتطاعات الضريبية، أو الاحتكام إلى الاتفاقيات العامة في هذا الشأن.

فنجد المادة 1/9 من اتفاق المقر بين جامعة الأمم المتحدة والجزائر (سابق الإشارة) نصت على تمتع رسميو الجامعة العاملون بالمعهد بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في البند 18 من المادة 58 من الاتفاقية[2].

(1)- العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية، حولية القانون الدولي، المجلد الثاني الجزء الأول، وثائق الدورة السابعة والثلاثين، منشورات الأمم المتحدة، الوثيقة رقم A/CN.41L383، ص 471.

مشار إليها عند: د/ فتح الله محمد حسين السريري: مرجع سابق، ص 147.

(2)- هي اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة التي صادقت عليها الجمعية العامة في 13 فبراير 1946، وانضمت إليها الجزائر في 31 أكتوبر 1963. ج.ر العدد 25، بتاريخ 18 مايو 2015، ص 09 وما بعدها.

هذه المواد وغيرها[1] أقرت امتيازاً للموظفين الدوليين داخل الدول يستثنيهم[2] دوناً عن باقي المواطنين في مسألة الضريبة والرسوم الجمركية وغيرها من الالتزامات المالية، ولا يكاد يخلو نص في المصادر الاتفاقية للحصانات والمزايا الدولية إلا ضمن ضرورة إعفاء الموظفين الدوليين من الضريبة على الدخل والرسوم الجمركية، وحتى تحويل العملة كتسهيلات؛ في الوقت الذي خلى اتفاق المقر بين الولايات المتحدة الأمريكية وهيئة الأمم المتحدة من مثل هذا النص.

والملفت في الأمر أن الولايات المتحدة الأمريكية رفضت إعفاء رعاياها العاملين لدى المنظمات الدولية من الضريبة على الدخل، ونصت على ذلك المادة 04 من القانون رقم 291 بتاريخ 19 ديسمبر سنة 1945 الخاص بحصانات المنظمات الدولية؛ ما حدا بهيئة الأمم المتحدة – حفاظا على المساواة بين موظفيها– أن تعوض الأمريكيين من موظفيها بِرَدِّ قيمة الضرائب التي تقتطعها الحكومة[3].

وفي الأخير فإن إعفاء راتب الموظف الدولي من الضرائب لا يستهدف خلق طبقة متميزة من الموظفين، وإنما يتوخى تحقيق المساواة في الرواتب بين الموظفين الدوليين بغض النظر عن الجنسية، الأمر الذي يمكن أن يترتب على إخضاع كل موظف لنظام الضرائب الخاص ببلده[4].

---

(1)– مثل المادة 19/(ب) و(ج)/4 من اتفاقية حصانات ومزايا منظمة المؤتمر الإسلامي 1976. (منظمة التعاون الإسلامي حالياً): " ب– الإعفاء من الضريبة على مرتباتهم ومكافآتهم التي يتقاضونها من الأمانة العامة،

ج/4 – الإعفاء في بحر سنة من تاريخ تسلمهم العمل من الرسوم الجمركية عما يستوردونه من أثاث..".

(2)– تحسن الإشارة إلى أن الفئات المستثناة داخلياً من الضريبة على الدخل تقع تحت حصر، ولا تفوق خمسة عشر حالة، وقد نصت المادة 2/5 من قانون الضرائب المباشرة الجزائري على:" يعفى من الضريبة على الدخل [السفراء والأعوان الدبلوماسيون والقناصل والأعوان القنصليون من جنسية أجنبية عندما تمنح البلدان التي يمثلونها نفس الامتيازات للأعوان الدبلوماسيين والقنصليين الجزائريين]"

ولم يتناول المشرع الجزائري حالة الموظفين الدوليين في قانون الضرائب المباشرة والرسوم؛ غير أنه تضمن نصاً عاماً، يعفي من الضريبة كل: الأشخاص ذوي الجنسية الأجنبية الذين يمارسون نشاطاً في الجزائر بدون مقابل والمنصوص عليه غب اتفاق دولي. – د/ بن عمارة منصور، الضرائب على الدخل الإجمالي(I.R.G)، حسب تعديلات قانون المالية 2010، دار هومة، 2010، ص 134.

(3)– د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص ص 214–215.

(4)– د/ طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 361.

الباب الثاني

إعمال حصانات ومزايا الموظف الدولي وإشكالاته

اكتسب الموظف الدولي الصفة الدولية بعد التحاقه، وفقاً للشروط المتعلقة بالوظيفة الدولية، في إحدى المراتب المشمولة بالحصانات والمزايا الدولية، غير أن ذلك لم يُلغ مركزه القانوني الأصيل، إذ أنه ينتمي بجنسيته إلى إحدى الدول، وبذلك صار له مركزان: أصيل وطارئ بوصفه موظفاً دولياً.

وحين أقر المجتمع الدولي بتمتع الموظفين الدوليين بحزمة من الحصانات والمزايا ثارت مسألةُ مداها الشخصي، بؤرتها أولئك الموظفين المنتمين لدولة المقر، التي تحرجت من تلك المسألة شديدة الصلة بالمساواة بين مواطنيها فضلا عن مقتضيات السيادة، وكان ذلك في مواجهة شخص دولي آخر يعمل كذلك على تحقيق المساواة بين موظفيه الدوليين في جميع المجالات بما فيها الحصانات والمزايا.

ومن جانب آخر، توجس المجتمع الدولي الخوف من أن ينحرف الموظف الدولي عن المسار الأصيل للحصانات والامتيازات الدولية، أي الحدود الوظيفية لها؛ فقد أفرد لها جانباً في الاتفاقيات الدولية نظّم من خلاله موضوع إساءة استعمال الحصانات والمزايا الدولية وكذا نتائجها، ومع ذلك ثمة جانب عملي وقانوني يقتضي التحليل خاصة إذا كنا بصدد سلوك مشين صادر عن موظف دولي قد تتبناه المنظمة الدولية.

إن المنظمة الدولية شخص قانوني دولي تربطه علاقات مع نظرائه من أشخاص القانون الدولي؛ وتعد حصانات ومزايا الموظف الدولي ضمن مواضيع تلك العلاقات الدولية، تلتزم أطرافها بأحكام الالتزامات الدولية المنظّمة لذلك الموضوع، غير أن الموظف الدولي قد يُضار جراء سلوك غير مشروع مخالف لأحكام الحصانات والمزايا الدولية، مما يثير منازعات بين الأطراف المعنية.

إن مخالفة الدول، بشكل أساسي، وكذا المنظمات الدولية الأخرى، لمقتضيات الحصانات والمزايا الدولية يثير حفيظة المنظمة الدولية التي يعمل الموظف الدولي لصالحها، فتتحرك بُغية وضع المسؤولية الدولية موضع التطبيق، للمطالبة بجبر الضرر الذي حاق بها لمّا خالفت تلك الدولة قواعد حصانات ومزايا أحد موظفيها، وكل ذلك وفقاً للآليات المتاحة دوليا وضوابط حاكمة

لهذه المسألة؛ غير أن ذلك رهن بقياس مدى وحدود وأسس أهلية المنظمة الدولية المدعية في المطالبة الدولية، خاصة في شأن حصانات ومزايا موظفيها.

ومن ناحية أخرى تفرض جنسية الموظف الدولي الوقوف عند أحقية دولته في الذود عليه، وفقاً لأحكام القانون الدولي العام، والمسؤولية الدولية، غير أن وجود شخص دولي آخر(المنظمة الدولية) طرف في المنازعات ذات الصلة بالموضوع يجعل من الضروري الوقوف على مطالبة الدولة بإصلاح الضرر الذي حاق برعيتها، ذي الصفة الدولية، في الظروف السابقة؛ وهو ما يدعو إلى التعرض لحالة المطالبة المزدوجة، بعد تحليل أحقية دولة الجنسية في حماية الموظف الدولي المضار وشروطها.

وللتفصيل والتحليل قُسم هذا الباب إلى:

الفصل الأول: المدى الشخصي والوظيفي للحصانات والمزايا الدولية.

الفصل الثاني: منازعات الحصانات والمزايا الدولية وحماية الموظف الدولي.

الفصل الأول

المدى الشخصي والوظيفي للحصانات والمزايا الدولية

تلتزم الدول بأحكام الاتفاقيات الدولية المنظِّمة لحصانات ومزايا الموظفين الدوليين العاملين لدى الهيئات الدولية، وعلى أثر ذلك تُعامِل الموظفين الدوليين معاملة تفوق تلك المعتادة لمواطنيها، وكذا الأجانب المقيمين على إقليمها، وهو ما يشكل استثناءً على اختصاصها الإقليمي والقضائي، إن صح التعبير، أو تخص تلك الفئة بحزمة من التسهيلات والامتيازات والإعفاءات لم تعممها على جميع سكان إقليمها، وذلك – كما سبق– لتسهيل المهمة على الموظفين الدوليين المنوط بهم أداء أعمال لصالح منظمتهم الدولية.

غير أن هذا الوضع جعل دولة المقر بين مطرقة الالتزامات الدولية وسندان المساواة بين مواطنيها، ذلك أننا نجد بين أولئك الموظفين الدوليين من يحمل جنسية تلك الدولة، أو يقيم فيها بصفة معتادة، الأمر الذي يثير توجس الدولة من تميّزهم عن نظرائهم في المواطنة، فهي شديدة الحرص على تلافي ذلك التمييز، وعدم ارتضائها أن تنفلت ثلة من مواطنيها من ولايتها؛ ذلك، وغيره، يدفع إلى تحليل مدى تأثر حصانات ومزايا الموظف الدولي برابطة الجنسية، من خلال موقف الدول والاتفاقيات الدولية بأنواعها من هذه المسألة.

وفي مقابل التزام الدول بالاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالحصانات والمزايا لدولية، فإن ثمة التزاماً يقع على الموظفين الدوليين لإنفاذ الهدف من تلك الحصانات والمزايا؛ فمن غير المتصور أن يكون الهدف وراء تمتع أولئك الموظفين بالحصانات والمزايا هو تمييزهم عن غيرهم، أو إنشاء فئة تتفوق بمركزها عن غيرها، وإنما الغرض منها هو تسهيل أداء مهامهم الدولية، التي يؤدونها تحقيقاً لأهداف منظمتهم الدولية.

إلا أن الواقع العملي شهد وبحق انحراف بعض الموظفين الدوليين عن الغرض الأصيل لتلك الحصانات والامتيازات الدولية؛ وهو الداعي إلى رصد موقف الصكوك الدولية، والأطراف المعنية بهذه المسالة. وعليه ستكون معالجة هذه النقاط وغيرها وفقاً للمباحث والمطالب الآتية:

المبحث الأول

تأثير الجنسية على التمتع بالحصانات والمزايا الدولية

تحرص المنظمة الدولية على إعمال واستمرار المساواة بين الموظفين الدوليين العاملين لديها، في الحقوق والواجبات، وفي الحصانات والامتيازات المضمونة بالقواعد القانونية الدولية.. وفي المقابل تحرص الدول المعنية، ذات السيادة، على المساواة بين مواطنيها في الحقوق والواجبات، مما يجعل الحصانات والمزايا الدولية طارئاً على الدولة المضيفة يُحدث استثناءً على تطبيق قوانينها المحلية، فلا تطال الأشخاص المشمولة بالحصانات والامتيازات الدولية، بمن فيهم مواطنوها.. وذلك صميم البحث.

إن الدولة الطرف في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالحصانات والامتيازات الدولية قد تجد غضاضة في إنفاذها على الموظفين الدوليين مواطنيها، بحجة المساس بمبدأ المساواة المنشود، ولعل هذا المبرر هو الذي سيوجه موقف الدول إزاء هذه الإشكالية؛ إلى جانب الاتفاقيات الدولية التي تناولت مسألة تأثير جنسية الموظف الدولية على حصاناته ومزاياه، وجوداً وعدماً.

كل ما فات ستتم معالجته في هذا المبحث المقسم إلى:

- المطلب الأول: موقف دولة الجنسية من الحصانات والمزايا الدولية،
- المطلب الثاني: موقف الاتفاقيات الدولية العامة،
- المطلب الثالث: موقف اتفاقات المقار،
- المطلب الرابع: تقييم موقف الاتفاقيات الدولية من جنسية الموظف الدولية.

المطلب الأول

موقف دولة الجنسية من الحصانات والمزايا الدولية

لقد وقع سجال حثيث وطويل في بواكير التنظيم الدولي المعاصر، بين انتماء وولاء الموظف الدولي لدولته وبين التزاماته الوظيفية ومقتضياتها، من واجبات وحقوق وحصانات ومزايا في مواجهة الدول بمن فيهم دولته؛ فقد كانت الجنسية تشكل حرجاً للدولة التي تتوخى الولاء من رعاياها، وكذلك للموظف الدولي مواطنها المطالب بولاء كامل للمنظمة الدولية، وكذلك الحرج للمنظمة الدولية بوصفها شخصاً قانونياً دولياً يتطلع إلى ضمانة لموظفيه قصد إتمام مهامه ومنها تحقيق أهدافها؛ بل امتدت جذور مشكل الجنسية إلى الالتحاق بالوظيفة الدولية، فقلد لجأت الدول، ابتداءً، إلى إجراءات وقائية قِبل رعاياها المرشحين للوظيفة الدولية.

والجنسية في تعريفها نالها الخلاف، فقد ذهب كل فريق إلى وجهة عرف من خلالها الجنسية؛ فقد عرفها البعض بأنها: "انتساب الشخص قانوناً للشعب المكون للدولة"(1)، والواضح من هذا التعريف أنه يرادف لفظ المواطن أو الوطني، والذي هو نقيض الأجنبي، ومن ثم ركز هذا التعريف على الشق الداخلي للجنسية، إذ يكمن معيار التفرقة الأساسي بين المواطنين والأجانب في عدم تمتع هؤلاء الأخيرين بجنسية الدولة المعنية(2).

ويذهب البعض الآخر إلى تعريف الجنسية بأنها: "الرابطة السياسية والقانونية التي تنشأ بإرادة الدولة باعتبارها شخصا دوليا فتجعل الفرد رعية أي عضوا في الجماعة الدولية"(3)، فوفقا لهذا الاتجاه فإن الجنسية التي هي رابطة سياسية وقانونية بين الفرد والدولة، تكون سياسية لأنها المعيار الذي يتم بواسطته التوزيع القانوني للأفراد في المجتمع الدولي، وقانونية لأنها تخضع لقواعد قانونية

---

(1)– د/ فؤاد عبد المنعم رياض، الوسيط في القانون الدولي الخاص، الجزء الأول، دار النهضة العربية، 1962، ص126 وما بعدها.

(2) – د/أحمد أبو الوفا، القانون الدولي والعلاقات الدولية، مرجع سابق ص 279.

(3) – د/ عصام الدين القصبي، القانون الدولي الخاص،، النسر الذهبي، 2003–2004، ص 80.

تنظمها وتترتب عليها آثار قانونية(1)، وهو يقارب التعريف الذي وضعه الأستاذ Shaw، والذي يرى أن: "الجنسية هي الرابطة بين الفرد ودولته فيما يتعلق بالحقوق والالتزامات. كما أنها الرابط الحيوي بين الفرد وحقوقه في القانون الدولي"(2).

ويقول الدكتور شمس الدين الوكيل. أن: "الجنسية وليدة انتساب الفرد لجماعة معينة، وهذا الانتساب استقر في العالم الحديث بارتباط الفرد بدولة معينة على أساس قانوني وسياسي، وعلى هذا الأساس قد يستمد كيانه من فكرة النفع المتبادل تارة، أو الاتصال الروحي تارة أخرى"(3). وغير ذلك من التعريفات الفقهية(4).

أما القضاء الدولي (محكمة العدل الدولية) فقد وضع مفهوماً للجنسية في القضية الشهيرة، قضية(نوتيبوم) سنة 1955، حيث ذهبت محكمة العدل الدولية إلى أن: "الجنسية استناداً إلى الممارسة الدولية، وأحكام محاكم التحكيم والقضاء وآراء الفقهاء "هي رابطة قانونية تقوم في أساسها على واقع ارتباط اجتماعي وعلى تضامن حقيقي في الوجود والمصالح والمشاعر مقرونة بتبادل الحقوق والواجبات، ويمكن القول أنها التعبير القانوني عن حقيقة أن الفرد الذي منحت له.. هو في الواقع أكثر ارتباطا بشعب الدولة التي منحته جنسيتها من شعب أية دولة أخرى"(5).

وتتضمن الجنسية، في صورتها العامة بعدين، بعد داخلي، وبعد دولي؛ فالبعد الداخلي يتمثل في أن الجنسية تثبت أن هذا الشخص تابع لهذه الدولة برابطة الجنسية، فهو وطني وفقا للتشريع الذي أرسى قواعد التمتع بالجنسية، ونتائج التمتع بها، والبعد الدولي – وهو السياسي، والذي

---

(1)– د/عبد المجيد رواشدة، التخلي عن الجنسية بين إرادة الفرد وسلطة الدولة،الطبعة الأولى،،عالم الكتب الحديث، الأردن، 2004، ص 5.

(2)– Malcolm Nathan Shaw, International Law, Fifth Edition. Cambridge. 2004. p. 722

(3) – د/ شمس الدين الوكيل، الجنسية ومركز الأجانب، 1960–1961، منشأة المعارف، ص 36.

(4) – ويعرفها الدكتور عصام الدين القصبي بأنها: "رابطة اجتماعية وسياسية ذات نتائج قانونية، وتفيد انتماء فرد لعنصر السكان في دولة معينة". د/عصام الدين القصبي، المرجع السابق، ص 81.

(5)– The ICJ noted in the Nottebohm Case that according to State practice, nationality was: “a legal bond having as its basis a social fact of attachment, a genuine connection of existence, interests and sentiments,together with the existence of reciprocal rights and duties..”.

- ICJ Reports, Nottebohm case (Liechtenstein V. Guatemala) (1955), pp.4 23.

يعني ببساطة التحاق الفرد بدولة معينة(1)؛ والبعد الداخلي للجنسية يتمثل في اختصاص الدولة بتحديد من هم رعاياها، حيث أن الجنسية نظام قانوني يكفل التوزيع الدولي للأفراد بين مختلف دول العالم وتحديد عنصر الشعب في كل دولة وفقا لقانون جنسيتها(2)، والأمر الذي أكدته الاتفاقية الأوروبية للجنسية الموقعة في 7 نوفمبر 1997، والتي قررت أنه: "يخص كل دولة أن تحدد وفقا لقواعدها القانونية من هم رعاياها(3)؛ غير أن الدولة العضو في الجماعة الدولية لا يمكنها أن تكون في معزل عن القواعد الحاكمة لها، وهو ما جاءت به اتفاقية لاهاي لعام 1930 المتعلقة بتنازع القوانين في مادة الجنسية(4).

إن الجنسية كما قيل – وبحق – نقطة البداية الحتمية للحياة القانونية للفرد والتي لا كيان له بدونها(5)؛ وأما عن طبيعة الجنسية فهي مادة سيادية وتدخل ضمن المجال المحجوز للدولة والاختصاص المانع لها، ومن ثم تُغل يد الأشخاص الدولية الأخرى من الافتئات عليها، في جوانب معينة كالشروط الواجبة لاكتسابها أو فقدانها أو استردادها أو معاييرها..

---

(1) – د/ حازم حسن جمعة، المشروعات الدولية وقواعد حمايتها في القانون الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1980. ص327.

(2)– د/ شمس الدين الوكيل، المرجع السابق، ص 35.

(3)–Ashraf Wafa– La Convention Européenne sur la Nationalité– Revue Egyptienne de droit International– VOL.54, 1998. p 50.

(4)– Article (I) of the 1930 Hague Convention on Conflict of Nationality Laws stated:".. it is for each state to determine under its own law who are its nationals. This law shall be recognised by other stats in so far as it consistent with international conventions, international Custom and the principles of law generally recognized with regard to nationality"

- Malcolm Nathan Shaw, op. cit. p. 585.

ودلالة هذه المادة أن موضوع الجنسية من اختصاص كل من القانون الداخلي والقانون الدولي في نفس الوقت كل فيما يخصه.

(5)– د/ فؤاد عبد المنعم رياض، الحق في الجنسية وأساسه في القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثالث والأربعون، السنة الثالثة والأربعون، 1987، ص 2.

وعلى صعيد الوظيفة الدولية كانت الجنسية نقطة توقف بالغة الأهمية لدى الدول الأعضاء في بداية التنظيم الدولي، وكذلك على المنظمات الدولية والتي تتطلع وتفترض ولاء واستقلال موظفيها حتى عن حكوماتهم ماداموا في وظيفتهم(1).

وفي جلسة 20 ديسمبر 1945 تقدمت يوغسلافيا باقتراح يقضي بأن يكون تعيين الموظف الدولي مشروطاً بموافقة دولة الجنسية، ورغم أن الرأي قوبل بالرفض الشديد إلا أن المؤتمرين اكتفوا بإمكانية أن يكون لدولة المرشح للوظيفة الدولية رأيٌ في ذلك(2).

وفي المقابل تضمن الأمر التنفيذي الصادر في 1953/01/09 من قبل الرئيس الأمريكي "هاري ترومان" تأكيداً من خلاله بأن المعلومات التي تقدمها وزارة الخارجية الأمريكية للأمين العام للأمم المتحدة بخصوص أحد المرشحين تهدف فقط إلى مساعدة السكرتير العام دون الإخلال باستقلاله(3).

وهذا ظاهر القول، ففي هذه الفترة قامت واشنطن بالضغط على الأمين العام للأمم المتحدة ليطرد الموظفين الأمريكيين لدى الهيئة، للشك في ولائهم بسبب ميولهم الشيوعي في ظل الهوس من الموجة الماركسية التي أصابت أمريكا في الخمسينات من القرن الماضي التي سميت بمرحلة الماكارثيزم (Mc Arthreurism)، وقد استجاب الأمين العام لذلك وفصل أولئك الموظفين الدوليين(4).

---

(1)– لقد أرّقت مشكلة الولاء الأمانة العامة (كجهاز إداري) من البداية، ولم تكن عصبة الأمم قد تعرضت بالتنظيم في عهدها لهكذا موضوع، ما دفع الأمين العام للعصبة (إيريك دارموند) لاتخاذ قرارٍ صدّق عليه مجلس العصبة سنة 1920 تضمن تحديد ما يجب أن تكون عليه الصفة الدولية لموظفي العصبة، وجاء في القرار أن : " أعضاء الأمانة العامة بمجرد تعيينهم لا يعودون خداماً للدولة التي هم من رعاياها وإنما يصبحون، مؤقتاً، خداماً لعصبة الأمم فقط، وواجباتهم دولية وليست قومية"؛ وابتداءً من عام 1932 اكتسب هذا المفهوم صفة رسمية. د/ محمد المجذوب، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 306.

(2)– د/ علي يوسف الشكري: المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة، مرجع سابق، ص 170.

(3)– نفس المرجع، ص 170.

(4)– والغريب أن هذه الفئة لم تتجاوز الواحد في المائة من مجموع الموظفين الأمريكيين العاملين في الأمم المتحدة، كما لم يثب أن أدين واحد منهم بتهمة انتهاك حرمة القانون، واستندت إلى تحقيقات مضخمة مفادها عدم الإخلاص من طرفهم لأمريكا. د/ محمد المجذوب، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص ص 307–308.

بل وصل بها الأمر لتوخي الولاء من مواطنيها إلى إصدار قانون في1957/01/07 يتضمن فرض عقوبة السجن مدة خمس سنوات وغرامة قدرها 10000 دولار على كل من يلتحق من الأمريكيين بالعمل لدى إحدى المنظمات الدولية بغير تصريح المدعي العام الأمريكي[(1)]؛ وتنبغي الإشارة أن هذا السلوك لم تنفرد به أمريكا بل نهجته – بتفاوت– إيطاليا في ظل النظام الفاشي ومصر سنة 1958[(2)].

ومن جانبها كانت المادة 19 من قانون الجنسية الجزائرية الصادر بالأمر رقم 70–86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 تنص على:" يمكن أن يفقد الجنسية الجزائرية كل جزائري الذي يشغل وظيفة في بلد أجنبي أو منظمة دولية ليست الجزائر عضواً فيها أو بصفة عامة يقدم لها مساعدته ولم يتخل عن منصبه أو مساعداته بالرغم من إنذاره من قبل الحكومة الجزائرية"[(3)].

كما أن المادة 8/23 من القانون المدني الفرنسي رتبت فقدان الجنسية الفرنسية على الفرنسيين الذين يعملون في جيش أجنبي أو خدمة عامة أو منظمة دولية ليست فرنسا عضواً فيها[(4)].

غير أن الأمر استقر بعد تصدع المعسكر الشيوعي ووضعت الحرب الباردة أوزارها، فعلى سبيل المثال تزايد عدد الموظفين الأمريكيين على مستوى هيئة الأمم المتحدة ليصل بعد ذلك إلى

---

(1)– د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 68.

(2)– فقد منع القانون الإيطالي الصادر في 16/ 06/ 1927 الإيطاليين المعادين للنظام الفاشي من الالتحاق بالمنظمات الدولية دون الحصول على موافقة الحكومة الإيطالية. كما أن القانون المصري رقم 173 سنة 1953 نص على توقيع عقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنتين(2) وغرامة لا تقل عن 200 جنيه ولا تزيد عن 1000 جنيه أو بأحدهما على كل مصري يتعاقد للعمل في حكومة أو شركة أو منظمة دولية أو أجنبية دون التصريح له بذلك من وزير الداخلية.

- نفس المرجع، ص ص 68–69.

(3)– ألغيت هذه المادة بالأمر رقم 05–01 المؤرخ في 27 فبراير 2005، الجريدة الرسمية 15، ص 16.

(4)–Section 1: 23/8 “Perd la nationalité française le Français qui, occupant un emploi dans une armée ou un service public étranger ou dans une organisation internationale dont la France ne fait pas partie ou plus généralement leur apportant son concours, n'a pas résigné son emploi ou cessé son concours nonobstant l'injonction qui lui en aura été faite par le Gouvernement”.

- Code civil français Version consolidée du code au 19 août 2015. p 22.

22% من مجموع العاملين[1]، ما يوحي بالولاء لبلادهم –وفق المعيار الأمريكي– ولم يعد ثمة مبررٌ للتوجس من عدم انتمائهم، ذلك مع عدم الإخلال باستقلالهم والصفة الدولية لهم.

هذه صورة عامة حول التجاذب الذي نشأ في شأن ولاء الموظف الدولي بسبب رابطة الجنسية بين المنظمة الدولية ودولته؛ ولقد امتد التجاذب إلى الحصانات والمزايا الدولية بسبب رابطة الجنسية كذلك؛ وكان الفقه قد تناول هذه المسألة بالتحليل[2].

إن الحصانات والمزايا الدولية عند الفقهاء يلزم أن تشمل كافة الموظفين الدوليين دون استثناء، بمن فيهم رعايا دولة المقر أو المقيمين فيها إقامة عادية، فتلك الحصانات والمزايا وظيفية وليست شخصية، إذ لا يراعى، خلال منحها، شخص الموظف الدولي، ومن ثم تمييزه أو إيثاره عن باقي المواطنين، ولكن الهدف منها حماية الوظيفة الدولية العامة الدولية ضماناً للأداء الأمثل للمهام الدولية قصد تحقيق أهداف المنظمة الدولية، ما يستوجب عدم حجب تلك الحصانات والامتيازات عن الموظف الدولي[3].

---

(1)– كان ذلك في معرض انتقاد استحواذ أصحاب الأنصبة المالية في الهيئة: د/متعب بن صالح العشوي، إصلاح الأمم المتحدة مسؤولية مشتركة، مجلة الدبلوماسي، العدد 28، جمادى الأولى 1427هـ مايو 2006، ص 25.

(2)– لقد واجه الفقه مشكلة تأثر حصانات ومزايا المبعوث الدبلوماسي بجنسيته؛ فالأصل أنه لا يجوز تعيين دبلوماسي من مواطني دولة الاستقبال إلا برضاها، وفي هذه الحالة يتمتع ذلك الدبلوماسي بالحصانات والامتيازات عدا التحفظات التي تبديها عليها دولته، أو التي تقرها دولته صراحةً. إن تمتع الدبلوماسي من جنسية دولة الاستقبال بالحصانات والمزايا رهن بقبول تلك الدولة من حيث التعيين أو التحديد أو الإطلاق أو الرفض بشكل تام؛ وهذا هو الرأي السائد لدى الفقه على اختلاف التسبيب؛ ويستدل الفقه على هذه الحالة بقضية (Sir Holidy Macortney) الموطن الإنجليزي الذي عمل بصفة سكرتيراً لدى السفارة الصينية بموافقة وزارة الخارجية البريطانية بدون تحفظ، ولقد حكم القضاء الإنجليزي عام 1890 بأن الدبلوماسي من رعايا الدولة المعتمد لديها والتي تقبل دولته تعيينه بدون تحفظ يتمتع بكافة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

وعملياً اختلفت مواقف الدول: مثلاً:– الولايات المتحدة الأمريكية: أقرت بالحصانات عدا الخاصة بالديون التي كانت عليهم قبل الخدمة، ورغم التساهل هذا إلا أنها لا تتردد في إخضاعهم للاختصاص القضائي بعد نهاية الخدمة.– كولمبيا: لا تعترف لرعاياها العاملين لدى السفارات الأجنبية بأي حصانات.– الأرجنتين: لا حصانات لهم إلا إذا عملوا تحت رئيس البعثة.–تايلاندا: خضوع أولئك المواطنين للاختصاص المحلي.– بلجيكا: ترفض منح رعاياها الحصانات والمزايا في هذا الإطار.

– د/ فاوي الملاح، مرجع سابق، ص 255 وما بعدها.

(3)– في هذا المعنى: د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص183.

والأبعد من هذا، يشدد الفقه على ضرورة تمتع الموظفين الدوليين من جنسية دولة المقر بالحصانات والامتيازات أكثر من أن يكونوا من خارجها، ذلك حتى لا تحيف عنهم دولتهم تحت إطار السيادة، ومن ثم تحقق المنظمة الدولية المصلحة المرجوة من الحصانات والامتيازات الدولية(1)، وهذا ما يُدرج ضمن التنافس – إن جاز التعبير – بين الدولة والمنظمات الدولية(2).

بهذا النحو يعتقد الفقه أنه احتكم إلى المنطق، ومنه لا تتأثر الحصانات والمزايا الممنوحة للموظف الدولي بسبب جنسيته، ففي الوقت الذي تدعي الدولة ضرورة المساواة بين مواطنيها فإن النظام القانوني للوظيفة الدولية يُلزم المنظمة الدولية بالمساواة بين موظفيها، ولقد نحى معهد القانون الدولي هذا النحو عام 1924 حين قال:" إن الدول أعضاء عصبة الأمم لا يسمح لها بإجراء التمييز بين مواطنيهم ومواطني الدول الأخرى"(3)؛ بل وتلافياً لأي تصادم بين الشخصين الدوليين بسبب الجنسية أوصى المعهد الدولي بتفادي تكليف الموظفين الدوليين من جنسية أحد الدول الأعضاء بمهام في مواجهة حكوماتهم(4).

---

(1)– في هذا المعنى: د/ عبد العزيز محمد سرحان، مرجع لسابق، ص250.

(2)– بمناسبة الحديث عن المنافسة بين أشخاص القانون الدولي يرى الأستاذ إدمون جوف بأن الدولة صانعٌ منافَس، إذ تنافسه في ذلك مؤسسات تهدف إلى تقلنسChapeauter دولا عديدة؛ ويقصد من ذلك تقمص شكل الدول وهي ليست دولا وهي 'المنظمات الدولية'، ويسميهم بالصانعين فوق الدوليين Super–étatique. فمثلاً نشأت منظمة الوحدة الإفريقية ضمن المنظمات الدولية وفي ظروف غير عادية قد زاحمت – وغيرها – الدول وتجاوزت في ذلك أكبر المعضلات كالسيادة والتبعية والاستعمار.

أ/إدمون جوف، علاقات دولية، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1414هـ–1993، ص 49 وما بعدها.

(3)–Article 2: “Dans l'application du traitement prévu ci–dessus les membres de la– 158 –Société des Nations. ne sont autorisés à faire aucune distinction entre leurs ressortissants et ceux des autres Etats.”.

- Annuaire de Institut De Droit International, op. cit. p 179.

(4) –“Il est désirable toutefois que les agents de la Société ne soient appelés à exercer leurs fonctions dans leur propre pays qu'en cas de nécessité absolue et avec l'agrément continu de leur gouvernement “.

- Ibid. p. 179.

وعن **المسلك العملي للدول** فقد ظهر سعيٌ لدى الدول نحو التضييق من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية قبل الدولية، ولقد كانت فرنسا أكثر الدول ميولاً إلى ذلك التضييق، بحيث حصرت المشمولين بها فقط في الأشخاص الرسمية(1)؛ ومن جانبه عبّر المندوب الإيراني عن هذا المسلك بالقول أن:" الدبلوماسي من رعايا الدولة المعتمد لديها سيكون في وضع أفضل من الدبلوماسي الذي يحمل جنسية الدولة المعتمِدة"(2).

إن مسلك الدول حول حصانات ومزايا الموظف الدولي ليس عن سابقه ببعيد؛ ولقد نوه رئيس الوزراء الفرنسي Michel Debré(3) بأن المقصود من وراء منح الحصانات والمزايا الدولية هو ضمان الحرية واستقلال الموظف الدولي، إلا أنه لا ينبغي أن تؤدي تلك الحصانات والمزايا إلى خلق فئة اجتماعية تسمو على باقي أفراد المجتمع، فلا ينبغي أن تُخلق فئة من الموظفين الدوليين تكون فوق القوانين العادية، مثل الجمارك والمالية والضرائب(4)؛ وهذا القول يعد استمراراً للمسلك الفرنسي حول التضييق من الحصانات والمزايا الدولية، فقد صدر قانون في فرنسا بتاريخ 02 ديسمبر 1902 الذي ينص على أن القضاة الأجانب فقط في المحكمة التي تقرر إنشاؤها بمقتضى

---

(1)– زيادة على ما في المتن، نصت المادة 101 من مشروع القانون المدني الفرنسي عام 1945 على أن لا يستفيد من الحصانة سوى رئيس البعثة والمستشارين وسكرتير السفارات والمفوضيات دون أي شخص آخر ملحق بالبعثة.

– د/ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 214.

كذلك تناول المسألة: د/أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 185 وما بعدها.

– د/ ياسين ميسر عزيز العباسي، مرجع سابق، ص 183.

(2)– د/ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص187. هامش رقم 248.

(3)–Michel Jean–Pierre Debré كان رئيساً للوزراء في فرنسا بين عامي 1959–1961، والذي حصلت في عهده المذبحة المشهورة التي أودت بحياة مئات الجزائريين الذين كانوا يتظاهرون في باريس يوم 17 أكتوبر 1961 للمطالبة بإنهاء الاستعمار الفرنسي للجزائر؛ شغل عدة مناصب آخرها وزيراً للدفاع 1969–1973، مات عام 1996.

https://ar.wikipedia.org/wiki. آخر تعديل للصفحة: 10أكتوبر 2016

(4)– "Les privilèges ont pour objet de garantir la liberté d'action, ils ne doivent pas aboutir à créer une situation sociale, voire une classe sociale au–dessus du commun des morels…Il convient de ne pas créer une catégorie particulière de fonctionnaire au–dessus des lois ordinaires et pour lesquels douanes, impôts, taxes,..".

– د/ محمد طلعت الغنيمي: الأحكام العامة في قانون الأمم، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 356. هامش رقم1

اتفاقية لاهاي 1899، والتي كان مقرها في فرنسا، هم الذين يتمتعون بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية فقط[1].

واستباقاً في التحليل فإن الحكومة الفرنسية في اتفاقها مع جامعة الدول العربية بشأن إنشاء مكتب لها في باريس، أقرت بمنح الحصانات والمزايا والتسهيلات الممنوحة للموظفين الدبلوماسيين لمدير المكتب ومساعديه في حدود ثلاثة مساعدين فقط[2].

هذا، وأكدت هولندا وسويسرا عدم استعدادها لقبول المساواة بين مواطنيها والأجانب في مسألة الحصانات والمزايا الدولية[3].

إن الفكرة الرئيسية لهذا المسلك تدور حول السير نحو تضييق الحصانات والمزايا الدولية، إذ أن الاعتراف بها – عندهم – يتعارض مع السيادة والمساواة بين المواطنين أمام القانون، وقد يرتب ذلك إنكار العدالة عند الدفع بالحصانة القضائية[4].

غير أن بعض الشُراح يرى أن حصر الحصانات والمزايا الدولية بالشكل السابق يصدق على الطائفة الأولى من الموظفين الدوليين (كبار الموظفين)، الذين تكون حصاناتهم مطلقة؛ وفي هذه الحالة يمكن تفادي هذه المعضلة من خلال التنازل الإجباري من طرفهم عن الحصانات عند التخوف من حالات إنكار العدالة[5].

إن التوجه الفقهي – سابق الإشارة – يعتقد بضرورة الاعتراف للموظفين الدوليين جميعهم بالحصانات والامتيازات الدولية، بمن فيهم أولئك الموظفين من جنسية دولة المقر؛ وذلك قصد

---

(1)– د/ عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص252.

(2)– المادة 13 من اتفاق بين جامعة الدولي العربية وحكومة الجمهورية الفرنسية بشأن إقامة مكتب للجامعة في باريس ومزاياه وحصاناته في الأراضي الفرنسية، بتاريخ 26 نوفمبر 1997، ص 4.

(3)– د/محمد طلعت الغنيمي: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص357.هامش 2

(4)– ذلك عندما يتمسك الموظف الدولي بحصانته القضائية أمام محاكم دولته التي يعمل بها في إطار الوظيفة الدولية، وبذلك تُغل يد المحاكم الوطنية من مقاضاته كما هو شأن المبعوث الدبلوماسي.

- د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 183.

(5)– د/ عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص251.

إعمال وتكريس المساواة بين الموظفين الدوليين داخل المنظمة الدولية على اختلاف جنسياتهم، وتوجساً الخوف من أن تحيف عليهم الدول بدعوى السيادة والمساواة بين مواطنيهم.

غير أن هذا الرأي لم يَرُق للدول التي –وكما سبقت الإشارة– سعت بصور متفاوتة إلى تحديد الحصانات والمزايا من جهة المشمولين بها خوفاً من الإخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين، وتحسباً للدفع بالحصانة أمام القضاء المحلي لدولة الموظف الدولي.

وبين طرفي الاختلاف نجد نصوصاً قانونية تضمنتها الاتفاقيات الدولية، والتي كان خلالها الحسم لهذه المسألة؛ هذا ما يتم تحليله لمعرفة أي المسلكين أجدر بالنظر والتطبيق، الرأي الفقهي الراجح والقائل بضرورة المساواة بين الموظفين الدوليين أينما كانوا وفي كل مقتضيات الوظيفة الدولية، بما فيها الحصانات والامتيازات، وبين الدول المتوخية المساواة بين المواطنين في الحقوق والالتزامات. وهو معرض البحث والدراسة خلال هذا المبحث.

المطلب الثاني

موقف الاتفاقيات الدولية العامة

يبدو جلياً لمتتبع قانون التنظيم الدولي المعاصر أن يتجه نحو التضييق من النطاق الموضوعي للحصانات والمزايا الدولية، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية(1)، وكذلك النطاق الشخصي؛ ففي عهد عصبة الأمم جاء نص المادة 4/7 عامّاً، بحيث لا يمكن حجب تلك الحصانات والمزايا عن أي شخص بسبب الجنسية أو الإقامة العادية، بل حتى عديم الجنسية(2)؛ غير أن الأمر تغير في عصر هيئة الأمم حين تم ربط الحصانات والمزايا الدولية بالجانب الوظيفي وأداء المنظمة، ومن ناحية أخرى اصطدمت بمسألة هامة وهي المساواة.

---

(1)– ويتضح السير نحو التضييق بمقارنة نص المادة 4/7 من عهد عصبة الأمم 1919 التي نصت على:" تمتع الموظفين الدوليين بالمزايا والحصانات الدبلوماسية"، بنص المادة 2/105 من ميثاق الأمم المتحدة 1945، التي نصت على:" المزايا والحصانات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة". ما يعني أن الحصانات والمزايا الدولية تتصل بالأعمال الوظيفية.

– د/ مفيد شهاب، حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين، مقالة نشرت في جريدة المصري اليوم، بتاريخ 16-01-2016، http://www.almasryalyoum.com/news/details/875216.

(2)– د/عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص252.

فالحصانات والامتيازات الدولية، من حيث مداها الشخصي، رتبت سجالا بين شخصين دوليين، مرده إلى الرابطة القانونية، مفاده توخي المساواة، فالدولة تتوخى المساواة بين مواطنيها في الحقوق والواجبات، ومنه منح الحصانات والمزايا لفئة منهم يُخل بها، حسبها؛ والمنظمة الدولية تتوخى المساواة بين موظفيها في الحصانات والمزايا، مما لا يُقبل معها حجب جزء من تلك الحصانات أو كلها عن بعض موظفيها، لا لشيء إلا كونهم يعملون في دولتهم.

مما سبق يلزم الوقوف على موقف الاتفاقيات الدولية العامة كونها تضمنت حلولا قانونية لمسألة تأثير الجنسية على حصانات ومزايا الموظف الدولي، من حيث تعميمها على كافة الموظفين الدوليين أو حجبها عن مواطني دولة الاستقبال.

إن من الصعوبة بمكان رصد ومسح للاتفاقيات الدولية العامة ذات الصلة بتنظيم الحصانات والامتيازات الدولية، ذلك لكثرتها وتنوع مواضيعها واختلاف طبيعتها، ومن ذلك سيكون اقتفاء تلك الاتفاقيات، بأنواعها، بالقدر الذي يوصلنا إلى حكم عام حول مدى تأثير جنسية الموظف الدولي على حصاناته وامتيازاته.

ولقد نصت المادة 2/105 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة على:" 2- وكذلك يتمتع المندوبون عن أعضاء 'الأمم المتحدة' وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة"؛ والملاحظ من هذه المادة استغراقها لكافة الموظفين الدوليين بدون تفرقة فيما بينهم بسبب الانتماء[1].

---

(1)- تشير هذه الفقرة – فضلا عن المساواة بين موظفيها – إلى ربط المزايا والإعفاءات بمتطلبات الاستقلال التام في أداء الوظيفة؛ كذلك لم يَرد مصطلح 'الحصانات' إنما استعملت مصطلح 'الإعفاءات '، وقد فصلنا في هذه المسألة في الباب الأول من الأطروحة؛ كما وضعت هذه الفقرة المندوبين (ممثلي الدول الأعضاء) والموظفين الدوليين في كفة واحدة في مسألة المزايا والإعفاءات، غير أن هذا لم يُزل الفرق بينهما في الحدود الموضوعية للحصانات والمزايا، وإنما القصد هو 'التمتع' بها في الإطار اللائق بكل فئة.

– كما تضمنت المادة 18/5 من اتفاقية حصانات ومزايا هيئة الأمم المتحدة لعام 1946 جملة من الحصانات والمزايا الدولية دون استثناء موظفين دوليين بسبب رابطة الجنسية بينهم وبين دولتهم التي يعملون على إقليمها لصالح المنظمة الدولية(1).

– ولم تستثن الاتفاقية العامة المتعلقة بالامتيازات والحصانات التي تتمتع بها منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً) لعام 1965(2) أيَّ موظف دولي من التمتع بتلك الحصانات والمزايا الواردة في المادة 2/6/(أ.ب.ج.د.هـ.و.ز)، والفقرة 3.

– وأقرت المادة 2/40 من دستور منظمة العمل الدولية(3) على تمتع موظفي المكتب بالامتيازات والحصانات ولم تورد مسألة الجنسية كمعيار للتفرقة بينهم(4).

– وعلى ذات المنهج سارت اتفاقية مزايا وحصانات الوكالات الدولية المتخصصة لعام 1947، من خلال المادة 19/6(5)، وهو ما أكدته على سبيل المثال المادة 26/6 من اتفاقية امتيازات

---

(1)– فقرة 18: يتمتع موظفو منظمة الأمم المتحدة بالحقوق التالية:

أ– الحصانة القضائية فيما يتعلّق بالأعمال التي يقومون بها بصفتهم الرسمية أضف إلى ذلك ما يتفوهون به ويكتبونه. ب– الإعفاء من كل ضريبة مفروضة على الرواتب والماهيات التي يتقاضونها من قبل منظمة الأمم المتحدة. جـ– الإعفاء من الواجبات المتعلقة بالخدمة الوطنية. هـ –عدم خضوعهم وأزواجهم وأفراد عائلاتهم الذين يعيشون على عاتقهم للتدابير الخاصة بتقييد الهجرة وللإجراءات المتعلّقة بتسجيل الأجانب. ز– الامتيازات نفسها الممنوحة للموظفين الذين يعادلونهم مرتبة والتابعين للبعثات الدبلوماسية لدى الحكومة صاحبة الشأن وذلك فيما يتعلّق بتسهيلات القطع.حـ – التسهيلات نفسها لهم ولأزواجهم ولأفراد عائلتهم الذين يعيشون على عاتقهم والتي يتمتع بها المبعوثون السياسيون أثناء الأزمات الدولية والخاصة بالترحيل إلى الوطن. ط – بإدخال أثاثهم وأمتعتهم معفاة من الرسوم وذلك عند أول استلام وظائفهم في البلاد صاحبة الشأن.

(2)– انضمت إليها الجزائر بموجب الأمر رقم 69–09 المؤرخ في 17 ذي الحجة 1388 الموافق لـ 6 مارس 1969، الجريدة الرسمية رقم 26 السنة السادسة، المؤرخة في 7محرم 1389 الموافق 25 مارس 1969. ص 270.

(3)– الدستور المعدل بصك التعديل لعام 1946.

(4)– تنص المادة 2/40 من دستور منظمة العمل الدولية على:" 2– كما يتمتع المندوبون المشتركون في المؤتمر وأعضاء مجلس الإدارة والمدير العام وموظفو المكتب، بما يقتضيه استقلالهم في ممارسة وظائفهم... من امتيازات وحصانات.."

(5)– تنص المادة 19/6 على:"إن موظفي الوكالات المتخصصة:

(أ) يتمتعون بالحصانة القضائية في جميع ما يصدر عنهم بصفتهم الرسمية من أعمال أو أقوال أو بيانات مكتوبة؛ (ب) يتمتعون بنفس الإعفاءات الضريبية التي يتمتع بها موظفو الأمم المتحدة وبنفس الشروط، فيما يختص بالرواتب

والمكافآت التي تدفعها الوكالات المتخصصة لهم؛ (ج) لا يخضعون هم وأزواجهم ومن يعولونهم من أفراد أسرهم للقيود الخاصة بالهجرة ولا للإجراءات الخاصة بتسجيل الأجانب؛ (د) يتمتعون، فيما يختص بتسهيلات تحويل العملة، بنفس الامتيازات التي =

وحصانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية سنة 1959[1]؛ ومن جانبها أحالت منظمة التجارة العالمية إلى اتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات الدولية المتخصصة، ذلك في اتفاق مراكش لإنشائها، فقد نصت المادة 4/8 منه على:" 4- تكون الامتيازات والحصانات التي يمنحها العضو إلى المنظمة وإلى موظفيها و.. مثل الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة التي اعتمدتها الجمعية العامة في 1947/11/21"[2].

- والمادة 67/ب من دستور منظمة الصحة العالمية نصت على أن:" يتمتع كذلك ممثلو الدول الأعضاء والأشخاص المعينون للعمل في المجلس، وموظفو المنظمة الفنيون، والإداريون، بالامتيازات والحصانات الضرورية لحرية ممارسة وظائفهم المتصلة بالمنظمة".

في المقابل نجد اتفاقيات أشركت جميع الموظفين الدوليين في الحصانات والمزايا الدولية ولكن استثنت الدول رعاياها من بعض التسهيلات، مثل:

- فالمادة 21/ب من اتفاقية البنك الدولي بشأن تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطني الدول الأخرى سنة 1965، والتي أثمرت إنشاء المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، قد استثنت مواطني الدولة التي يعمل بها الموظفون الدوليون من حصانات قيود الهجرة وشروط قيد الأجانب والتزامات الخدمة الوطنية...الخ[3].

=يتمتع بها أعضاء البعثات الدبلوماسية من ذوي الرتب المماثلة؛ (هـ) يتمتعون في وقت الأزمات الدولية، هم وأزواجهم ومن يعولونهم من أفراد أسرهم، بنفس التسهيلات التي يتمتع بها أعضاء البعثات الدبلوماسية من ذوي الرتب المماثلة من حيث العودة إلى أوطانهم؛ (و) يتمتعون بحق استيراد أثاثهم وأمتعتهم دون دفع رسوم جمركية عند بدء التحاقهم بمنصبهم في البلد المعني.

(1)- الوكالة الدولية للطاقة الذرية، نشرة إعلامية، اتفاق امتيازات وحصانات الوكالة، 01-07-1959.

(2)- كما أن مؤتمر العمل الدولي اعتمد نص الاتفاقية المتعلقة بامتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها بتاريخ 1948/7/10. منظمة العمل الدولية- الحماية القانونية لمنظمة العمل الدولية في الدول الأعضاء فيها، دليل تمهيدي، مكتب العمل الدولي، الطبعة الأولى، جنيف 2011، ص 12.

(3)- أقرت المادة 21/أ من ذات الاتفاقية على تمتع جميع الموظفين الدوليين – مع غيرهم- بالحصانات ضد الإجراءات القانونية و..

– وقد أخذت المادة 19/ج من اتفاقية حصانات وامتيازات منظمة التعاون الإسلامي بهذا الاستثناء وزيادة[1].

– كما أن المادة 58 من اتفاقية البنك الإسلامي للتنمية أكدت بأن الموظف الدولي لديها لا يمكنه التمسك بالامتيازات والإعفاءات المالية في مواجهة دولة الجنسية[2].

– وإقليمياً، قيدت المادة (20/ ثانياً) من اتفاقية حصانات ومزايا جامعة الدول العربية المادة 14 من ميثاق الجامعة التي كانت قد أقرت بتمتع الموظفين الدوليين بالامتيازات والحصانات الدولية[3]، بحيث أكدت المادة (20/ثانياً) على منح إعفاءات وتسهيلات للموظفين لدى الجامعة من غير رعايا دولة المقر[4].

– كذلك نصت المادة 20 من اتفاقية مزايا وحصانات مجلس الوحدة الاقتصادية العربية المبرمة في 11 فبراير 1965 على:" يعفى موظفو الأمانة العامة لمجلس الوحدة الاقتصادية العربية.. من

(1)– فقد قررت المادة 19/أ.ب بأن:" يتمتع الأمين العام وموظفو المنظمة بصرف النظر عن جنسياتهم بالحصانات والامتيازات الآتية: وحددت هذه الحصانات ".

أما الفقرة ج فقد قررت: وعلاوة على ما تقدم يتمتع موظفو الأمانة العامة من غير رعايا دولة المقر:

1– بالإعفاء هم وزوجاتهم وأفراد أسرهم الذين يعولونهم من قيود الهجرة والإجراءات الخاصة بقيد الأجانب وفي حدود عدد أفراد الأسرة المعتمدين بلوائح الأمانة العامة.

2– بالتسهيلات التي تمنح للموظفين الذين في درجاتهم من أعضاء الهيئات الدبلوماسية المعتمدين لدى الحكومة ذات الشأن فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالقطع.

3– التسهيلات التي تمنح للمبعوثين الدبلوماسيين في وقت الأزمات الدولية فيما يتعلق بعودتهم إلى وطنهم.

4– بالإعفاء في بحر سنة من تاريخ تسلمهم العمل من الرسوم الجمركية عما يستوردون من أثاث ومتاع بمناسبة أول توطن في الدولة صاحبة الشأن".

(2)– د/ ماجد إبراهيم علي، البنك الإسلامي للتنمية، مرجع سابق، ص ص 272–273.

(3)– نصت مادة 14 من ميثاق الجامعة:" يتمتع أعضاء مجلس الجامعة، وأعضاء لجانها وموظفوها اللذين ينص عليهم في النظام الداخلي، بالامتيازات وبالحصانة الدبلوماسية أثناء قيامهم بعملهم..".

(4)– تنص المادة 20/ ثانيا وعلاوة على ما تقدم يتمتع موظفو الأمانة العامة من غير رعايا دولة المقر ثم:..". (نفس المزايا والإعفاءات الواردة في اتفاقية حصانات ومزايا منظمة التعاون الإسلامي)

ولا تفوت الإشارة إلى إن اتفاقية حصانات ومزايا جامعة الدول العربية كانت بتاريخ 10 مايو 1953، وقد خضعت للتعديل بتاريخ 8 سبتمبر 1977 بقرار من مجلس الجامعة رقم 3656، وعن المادة 20/ ثانيا لم فإن التعديل يطل إلا الفقر(د).

التزامات الخدمة الوطنية، على أنه بالنسبة لرعايا كل دولة فإن هذا الإعفاء يقتصر على من أدرج اسمه منهم ضمن كشف يعده الأمين العام وتعتمده الحكومة صاحبة الشأن..".

– وعن مجلس التعاون لدول الخليج العربي فقد عددت اتفاقية مزايا وحصانات المجلس بتاريخ 1984/3/11 صور الحصانات والمزايا الدولية التي يتمتع بها الموظفون الدوليون، على اختلاف مراتبهم، في المواد 17/16/15[(1)]، ثم جاءت المادتان 18 و 19 لتخص موظفي الأمانة العامة من غير رعايا دولة المقر، بجملة من الامتيازات والحصانات[(2)].

– أما المحكمة الجنائية الدولية فقد وضعت الحد الأدنى من الحصانات والامتيازات التي تمنح للموظفين الدوليين على اختلاف مراتبهم، والتي لا يجوز النزول عنها من قبل الدول حتى وإن كانوا رعاياها؛ يظهر ذلك من خلال نص المادة 23/أ من الاتفاق المبرم بشأن امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها لعام 2002[(3)]؛ ويُفهم من هذه المادة أن الاتفاق ترك النطاق الموضوعي

---

(1)– المادة 15: يتمتع موظفو الأمانة العامة بمجلس التعاون لدول الخليج العربية من تاريخ مباشرتهم العمل بصرف النظر عن جنسياتهم..والمادة 16: بالإضافة إلى المزايا والحصانات المشار إليها في المادة الخامسة عشرة يتمتع الأمين العام والأمناء المساعدون بصرف النظر عن جنسياتهم.. والمادة 17: يتمتع موظفو الدرجة الثامنة فما فوق بصرف النظر عن جنسياتهم..

(2)– نصت المادة 18:"يتمتع موظفو الأمانة العامة من غير رعايا دولة المقر والذين لا تطبق عليهم أحكام المادتين السادسة عشرة والسابعة عشرة بالامتيازات والحصانات التالية:1) إعفاؤهم من الالتزامات الخاصة بالخدمة المدنية وكذلك إعفاؤهم وزوجاتهم وأفراد أسرهم الذين يعولونهم من قيود الهجرة وإجراءات قيد الأجانب.2) التسهيلات المتعلقة بالصرف والتي تمنح للموظفين الذين في درجاتهم من أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لدى دولة المقر3) التسهيلات التي تمنح للمبعوثين الدبلوماسيين في وقت الأزمات فيما يتعلق بعودتهم إلى وطنهم.4) الإعفاء من الرسوم الجمركية خلال سنتين من تاريخ مباشرتهم العمل عما يستوردون من أثاث ومتاع بمناسبة التوطن في الدولة صاحبة الشأن".

والمادة 19:" لا يجوز لموظفي الأمانة المتمتعين بجنسية دولة المقر أياً كانت وظيفتهم أن يتمسكوا بالحصانة أمام محاكم بلادهم عند قيامهم بأعمال قاموا بها خارج نطاق وظائفهم".

(3)– والتي جاء فيها (مما يخدم الموضوع):" يجوز لأي دولة وقت التوقيع أو التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام أن تعلن ما يلي:

(أ) مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة 6 من المادة 15 والفقرة 1(د) من المادة 16 لا يتمتع شخص من الأشخاص المشار إليهم في المواد 15 و16 و18 و19 و21 في إقليم الدولية التي يكون من رعاياها أو من المقيمين فيها إقامة دائمة، إلا بالحصانات والامتيازات التالية، ضمن الحد الأدنى الضروري لأدائه المستقل لمهامه لدى المحكمة أو مثوله أو إدلائه بشهادته أمامها:

1– الحصانة من الاعتقال والاحتجاز الشخصيين؛ =

للحصانات والامتيازات الدولية بيد الدول الأعضاء في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، ولا يجوز لهم النزول عن الحد الضروري منها حتى بالنسبة لرعايا الدول.

والملاحظ كذلك أنه يمكن أن تطال التحفظات على الحصانات والمزايا حتى الفئة الأولى من الموظفين الدوليين.

إن نتيجة اقتفاء الاتفاقيات الدولية حول مدى تأثر حصانات ومزايا الموظف الدولي، توحي بأن من الاتفاقيات والمواثيق العامة، في المجمل، لم تنشئ تفرقة بين الموظفين الدوليين لدى المنظمة الدولية بسبب الجنسية، فالعبرة فيها هي الوظيفة الدولية، التي من خلالها يتمتع الموظفون الدوليون بالحصانات والامتيازات الدولية بصرف النظر عن جنسيتهم، في المقابل حددت اتفاقيات أخرى النطاق الموضوعي للحصانات والمزايا الذي يمكن للموظفين الدوليين من رعايا الدول المستقبلة من التمتع به وحجب بعضها عنهم كما تم تبيانه.

لكن عموم هذه الاتفاقيات تتجه نحو التضييق من النطاق الشخصي للحصانات والمزايا الدولية، ذلك حين استثنت الدول رعاياها، من الموظفين الدوليين، من التمتع ببعض الحصانات والامتيازات الدولية؛ فبالرغم من أن هيئة الأمم المتحدة واتفاقياتها ذات الصلة بالحصانات والمزايا الدولية، وكذلك الوكالات المتخصصة في الاتفاقيات السابقة أخذت بالمساواة بين موظفيها الدوليين، إلا أن هذه الوتيرة لم تأخذ بها كافة الاتفاقيات الدولية العامة التي تناولت مسألة الحصانات والمزايا الدولية، مع التفاوت بينها في حدودها الموضوعية.

= 2- الحصانة من كل أنواع الإجراءات القانونية فيما يتعلق بما يصدر عن الشخص من أقوال منطوقة أو مكتوبة وجميع ما يقوم به من أفعال أثناء أدائه لمهامه لدى المحكمة أو مثوله أو إدلائه بشهادته لديها، وتستمر هذه الحصانة حتى بعد توقف الشخص عن ممارسة مهامه لصالح المحكمة أو مثوله أمامها أو الإدلاء بشهادته لديها؛...".

المطلب الثالث:

موقف اتفاقات المقار

اتخذت الجمعية العامة التابعة لهيئة الأمم المتحدة قراراً، تطلب فيه إلى الأمين العام السعي إلى أن تشمل المفاوضات التي تجري بشأن اتفاقات المقر، وغيرها من الاتفاقات الخاصة بالبعثات التي تتصل بموظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها، الشروط المنطبقة الواردة في اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها واتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة[1].

ذلك يؤكد بأن الحصانات والامتيازات الدولية الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة – ذات الصلة – تشكل غايةً حضت الجمعية العامة الأمين العام للهيئة على السعي لتضمينها اتفاقات المقر التي تبرمها الأمم المتحدة، وفروعها وأجهزتها، مع إحدى الدول.

إن الكلمة الأخيرة مع ذلك حول النطاق الشخصي للحصانات والمزايا الدولية تكون لاتفاق المقر؛ فمن خلاله يتقرر استفادة الموظفين الدوليين بمن فيهم رعايا دولة المقر من جميع الحصانات والامتيازات أو بجزء منها أو حجبها تماماً عنهم، وهو ما نستقريه بإجراء مسح لنصوص اتفاقات المقر المختلفة والمرتبطة بالموضوع، وذلك بالقدر الذي يوصلنا إلى تكوين حكم عام.

(1)– الجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، البند 70، قرار في 13 ديسمبر 2013، قرار بشأن سلامة وأمن العاملين في مجال المساعدة الإنسانية وحماية موظفي الأمم المتحدة، A/RES/68/101. 18 February 2014، ص ص 7–8.

الفرع الأول: اتفاق المقر بين هيئة الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية[1]

لم يأت في هذا الاتفاق نص يَفرُق بين الموظفين الدوليين على أساس الجنسية، سواء بالنسبة للحصانات والمزايا أو في إطار آخر[2]؛ والظاهر أن ذلك يعود إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية بقيت مستندة إلى المبرر الذي دفعها لعدم التصديق على الاتفاقية العامة لحصانات ومزايا الأمم المتحدة، فقد احتجت بصدور قانون يمنح منظمة الأمم المتحدة وموظفيها العاملين بها بالامتيازات والحصانات الدولية، تحت إطار عقد من السياسة الخارجية الأمريكية، وهو قانون امتيازات المنظمات الدولية، بتاريخ 29 ديسمبر 1945، وعممت تطبيق هذا القانون على كافة المنظمات الدولية التي لها مقر في إقليم الولايات المتحدة الأمريكية[3].

ولقد تضمن هذا القانون ما يؤكد استثناء المواطنين الأمريكيين من الامتيازات والإعفاءات الممنوحة للموظفين الدوليين الأجانب العاملين لدى المنظمات الدولية التي تعمل داخل الولايات المتحدة الأمريكية؛ فقد جاء في القسم 4/ب/1/أ من ذات القانون أن يُستثنى دخل الموظف الدولي

---

(1)–Agreement regarding the Headquarters of the United Nations, signed at Lake Success, on 26 June 1947, and approved by the General Assembly of the United Nations, on 31 October 1947, with an Exchange of Notes, dated 21 November 1947, bringing this Agreement into effect Signe A Lake Success, Le 26 Juin 1947. United Nations, Treaty Series, Treaties And International Agreements Registered Or Filed And Recorded With The Secretariat Of The United Nations, Volume 11, I. Nos 146–176. 1947 H. No. 69. P 11..etc

(2)– ذلك لم يقف حائلا بين المشاكل التي وقعت في إطار الوظيفة الدولية وبين الحصانات والمزايا الدولية، بسبب رابطة الجنسية ومسألة التأكد من الولاء كما عرضنا لذلك.

(3)– A Decade of American Foreign Policy 1941–1949; International Organizations Immunities Act, December 9, 1945; An Act To extend certain privileges, exemptions, and immunities to international organizations and to the officers and employees thereof, and for other purposes; Be it enacted by the Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled.

Yale Law School, Lillian Goldman Law Library, The Avalon Project, Documents Law, History And Diplomacy.

http://avalon.law.yale.edu/20th_century/decad034.asp 2016-3-25:تاريخ الإطلاع

من غير مواطني الولايات المتحدة الأمريكية من الضريبة على الدخل الإجمالي[1]؛ ويمكن القول بأن هذا القانون كان بداية التضييق من النطاق الشخصي لحصانات ومزايا الموظفين الدوليين.

وتنبغي الإشارة بأن خلو اتفاق المقر، المبرم بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية، من الحصانات والمزايا الدولية يعد شذوذاً عن باقي الاتفاقات التي أبرمتها أجهزتها وفروعها الهيئة في هذا الإطار، بل وغيرها من المنظمات الدولية؛ فعدم تضمين هكذا اتفاق لمواد تتعلق بالحصانات والمزايا الخاصة بالموظفين الدوليين يُعد مخالفاً لما درجت عليه باقي اتفاقات المقر، ففي الوقت الذي تحرص الهيئة الدولية على منح حصانات ومزايا لموظفيها، تسعى دولة المقر على استثناء رعاياها من المشمولين بتلك الحصانات والمزايا الدولية.

الفرع الثاني: اتفاقات مقار جامعة الدول العربية

أبرمت جامعة الدولة العربية، زيادة على اتفاق المقر الرئيسي في القاهرة، عدداً من اتفاقات المقر مع دول مختلفة في قارات مختلفة؛ ولقد تضمنت تنظيم مسألة حصانات ومزايا الموظفين الدوليين، مع استثناء مواطني دولة المقر من بعض الإعفاءات والامتيازات توخياً للمساواة بين مواطنيها.

أولا/اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وجمهورية مصر العربية 19-05-1993،

نصت المادة 2/19 من الاتفاق على:" لا تنطبق الفقرة (1) من هذه المادة على رعايا دولة المقر إلا في حدود ما تقضي به الفقرة أولاً من المادة (21) من هذا الاتفاق"[2]؛ ثم جاءت الفقرة ثانيا من

---

(1)–SECTION 4/b/1/A. “Rule, For Exclusion; Wages, fees, or salary of any employee of a foreign government or of an international organization (including a consular or other officer, or a non–diplomatic representative), received as compensation for official services to such government,. international organization, or such Commonwealth”

a)–“ If such employee is not, a citizen of the United States, or is a citizen of the Commonwealth of the Philippines (whether or not a citizen of the United States)”.

(2)– جاء في الفقرة (1) من المادة 19 على:" يمنح الأمناء المساعدون، ومستشارو الأمين العام، والمديرون رؤساء الإدارات الفرعية...أثناء عملهم في جمهورية مصر العربية المزايا والحصانات والتسهيلات المعترف بها لنظرائهم من أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لدى دولة المقر". =

المادة (21) لتمنح تسهيلات وإعفاءات محددة للموظفين الدوليين لدى الجامعة من غير رعايا دولة المقر [1].

ثانياً/ اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة السنغال 06-06-1980، نصت المادة 1/6 منه على:" يتمتع مدير مكتب الجامعة أو ممثله وأعضاء مكتب الجامعة في داكار – في حالة كونهم من غير الجنسية السنغالية –...، بكل الحصانات والامتيازات المنصوص عليها في هذا الاتفاق،.."؛ وزادت الفقرة الرابعة بأن :" لا يجوز للأشخاص المشار إليهم في الفقرة 1 من هذه المادة، إذا كانوا من ذوي الجنسية السنغالية، أن يتمسكوا أمام المحاكم السنغالية بأية حصانة.."[2].

ثالثاً/ اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة اسبانيا 19-12-1981، نصت المادة 3/10:" في حال وجود أي شخص من الذين تشير إليهم هذه المادة، من ذوي الجنسية الاسبانية أو المقيمين إقامة دائمة في إسبانيا قبل تعاقد المكتب معهم، فإن الحكومة الاسبانية ليست ملزمة بمنحهم امتيازات وحصانات وإعفاءات أعلى من تلك التي تقرها اتفاقية فيينا لعام 1961 لمثل هذه الحالة؛ وبصفة خاصة لا يقع إعفاء الموظفين المذكورين بهذه الفقرة من الضرائب المفروضة على الرواتب والمبالغ التي يتقاضونها من المكتب"؛ ثم جاءت المادة 11 لتعدد صراحة الحصانات والامتيازات والتسهيلات الممنوحة لموظفي مكتب الجامعة في مدريد من غير الأسبان أو الأجانب المقيمين فيه إقامة عادية[3].

رابعاً/ اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة جمهورية الصين الشعبية 24-05-1993، نصت المادة 2/1:" لا يتمتع الأشخاص ذوو الجنسية الصينية أو الأجانب المقيمين

= ونصت الفقرة أولا من المادة (21) من الاتفاق على:" يتمتع موظفو الأمانة العامة بجامعة الدولي العربية، بصرف النظر عن جنسياتهم، ووفقا لأحكام المادة التاسعة عشرة من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية لعام 1953 بالمزايا والحصانات التالية:

1- الحصانة القضائية فيما يتعلق بأعمالهم الرسمية التي تدخل في نطاق وظائفهم،

2- الإعفاء من الضريبة على مرتباتهم ومكافآتهم التي يتقاضونها من الجامعة".

(1)-اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وجمهورية مصر العربية 19-05-1993، ص ص 5-6

(2)-اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة السنغال 06-06-1980، ص 3.

(3)-اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة اسبانيا 19-12-1981، ص4.

إقامة دائمة في الصين ممن يعملون في البعثة (بعثة الجامعة) بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في الفقرة (1) من هذه المادة، .."[1].

خامساً/ اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وجمهورية الأرجنتين 16-09-2005، نصت المادة 1/10 :" يتمتع أعضاء البعثة فيما عدا موظفي جمهورية الأرجنتين والعاملين المحليين بالامتيازات والحصانات والتسهيلات التالية.."[2](ثم حددتها).

سادسا/ اتفاقية بين جامعة الدول العربية وحكومة الجمهورية التركية بشأن إنشاء مقر بعثة الجامعة في تركيا11-10-2008، فقد استثنت المادة الأولى الفقرة 1/ح من جملة مسؤولي البعثة الموظفين المحليين[3].

سابعاً/ اتفاقية بين جامعة الدول العربية وحكومة إثيوبيا الفدرالية الديمقراطية 02-02-2009، المادة 1/8 من الاتفاق لم تستثن المواطنين من أثيوبيا من التمتع بتلك الحصانات والمزايا، لكن بالعودة إلى المادة 1/ز (في التعريفات) نجدها استثنت الموظفين المحليين أو المقيمين بشكل دائم في أثيوبيا[4].

لقد كان هذا في جميع اتفاقات المقار التي أبرمتها جامعة الدول العربية[5]؛ وزيادة على ذلك أصدرت النمسا مرسوماً يمنح جامعة الدول العربية ومكتبها بالنمسا امتيازات وحصانات، ولكن حجب بعضها عن الموظفين الحاملين للجنسية النمساوية، أو المقيمين فيها بصورة معتادة[1].

---

(1)- اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة جمهورية الصين الشعبية 24-05-1993، ص 1.

(2)-اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وجمهورية الأرجنتين 16-09-2005، ص 5.

(3)-اتفاقية بين جامعة الدول العربية وحكومة الجمهورية التركية بشأن إنشاء مقر بعثة الجامعة في تركيا 11-10-2008. ص 2.

(4)-اتفاقية بين جامعة الدول العربية وحكومة إثيوبيا الفدرالية الديمقراطية 02-02-2009، بشأن إنشاء بعثة دبلوماسية لجامعة الدول العربية في أثيوبيا، ص2، و ص 5.

(5)- * اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية و الجمهورية التونسية 18-06-1980؛

-اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة جمهورية السودان بشأن افتتاح مكتب الجامعة في مدينة جوبا بجنوب السودان 19-05-2007؛

-اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية والحكومة اليونانية 30-05-1983؛ =

الفرع الثالث: اتفاقات مقار مختلفة

إن انتشار المنظمات الدولية، بمختلف أنواعها، حول العالم رتب إبرام اتفاقات مقار بين تلك المنظمات، تضمنت كلها تنظيم جملة من المسائل من اهمها تلك المتعلقة بمركز الموظفين الدوليين من جنسية دولة المقر بشأن الحصانات والمزايا الدولية، منها:

أولا/ اتفاقية بين حكومة جمهورية إندونيسيا ورابطة دول جنوب شرق آسيا (الآسيان) حول استضافة ومنح الامتيازات والحصانات لسكرتارية(2)، فقد جاء في الماد 1/14 منها أن موظفي المنظمة من الأمين العام والأمناء المساعدون وموظفي الأمانة العامة المشار إليهم في الفقرة 3 من المادة 13، هم من غير حاملي الجنسية الإندونيسية(3)؛ فهؤلاء الموظفون يتمتعون بالحصانات

=اتفاقية بين جامعة الدول العربية وحكومة جمهورية جنوب إفريقيا لإنشاء بعثة للجامعة العربية في جنوب إفريقيا 2008/02/04؛

-اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية والجمهورية الايطالية 09-08-1995؛

-اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية ومملكة بلجيكيا 16-11-1995؛

-اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة الجمهورية الفرنسية 26-11-1997؛

-اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية و الجمهورية العربية السورية بشأن مركز الدراسات المائية والأمن المائي العربي 15-09-1996؛

-اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة كينيا 04-06-2004؛

-اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة ألمانيا الاتحادية 12-11-2003.

-(1)- فعن الفئة الأولى استثنت المادة 2/7 مدير المكتب إذا كان مواطن نمساوي أو مقيم إقامة عادية من الامتيازات والحصانات الواردة في المرسوم؛ أما باقي الموظفين الدوليين فإن الفقرة الثالثة (3) من نفس المادة فقد استثنت الرعايا والمقيمين إقامة دائمة من بعض التسهيلات والإعفاءات الممنوحة لغيرهم من الموظفين العاملين لدى بعثة الجامعة في فيينا. المرسوم الصادر بتاريخ 7سبتمبر 1982 تحت رقم 514، ص 3

هذا المرسوم مستند للمادة الأولى والمادة الثامنة من الفقرة الأولى من القانون الاتحادي، الخاصة بمنح المنظمات الدولية امتيازات وحصانات، (المجلة الرسمية 677/1977)

(2)- وقعت في بنوم بنه، كمبوديا في 2 أبريل 2012، ولا توجد نسخة باللغة العربية.

(3)-“The Secretary-General, the Deputy Secretaries-General and Staff of the Secretariat referred to in Paragraph 3 of Article 13, to the extent that they are not Indonesian nationals within and with respect to the territory of the Host Country…” =

والامتيازات الدولية داخل إقليم إندونيسيا، ثم عددت المادة 1/14 جملة الامتيازات والحصانات التي يتمتعون بها.

ثانيا/ اتفاق خاص بالمقر بين الأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي وحكومة المملكة المغربية(1)، قررت المادة 1/21 من الاتفاق بمنح كافة الموظفين الدوليين لدى الأمانة العامة بصرف النظر عن جنسيتهم الإعفاء من الضريبة على الدخل، وفي ذات الفقرة استثنت الموظفين المغاربة من الحصانات والتسهيلات الواردة في فروع الفقرة(2). غير أن الفقرة الثانية من المادة 21 منحت الموظفين المغاربة، الذين التحقوا بمناصبهم في الأمانة العامة في المغرب (دولة المقر) بعد مدة من الخدمة القارة في أحد فروع الأمانة خارج المملكة المغربية، منحتهم التسهيلات المنصوص عليها في النقطتين "د و هـ" من الفقرة الأولى(3).

ثالثا/ اتفاق المقر بين منظمة اليونسكو وحكومة الجمهورية الفرنسية(4)، استثنت المادة 3/19 من الاتفاق الفرنسيين العاملين لدى منظمة اليونسكو من التمسك بالحصانة أمام المحاكم الفرنسية في حال مقاضاتهم على أعمال خارج مهامهم(5).

=Agreement Between The Government Of The Republic Of Indonesia And The Association of Southeast Asian Nations (Asean) On Hosting And Granting Privileges And Immunities To The Asean Secretariat. Signed In Phnom Penh, Cambodia On 2 April 2012. p 9.

(1)– استقر الاتفاق فعلياً بتحديد مقر الأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي في الرباط منذ 23 أكتوبر 1991؛ وذلك تنفيذا لقرار مجلس رئاسة اتحاد المغرب العربي المنعقد في دورته العادية الأولى بتونس 21–1990/01/23 القاضي بإنشاء أمانة عامة قارة للاتحاد، وتنفيذا لقرار مجلس رئاسة اتحاد المغرب العربي المنعقد في دورته العادية الثانية بالجزائر 23 يوليو 1990 الخاص بمهام الأمانة العامة للاتحاد ونظامها الأساسي، وتطبيقا للبيان الختامي الصادرة عن الدورة العادية الرابعة لمجلس رئاسة اتحاد المغرب العربي المنعقدة بالدار البيضاء 15 و16 سبتمبر 1991 ، والمتعلق بتحديد مقر الأمانة العامة للاتحاد/

(2)–المادة 1/21 من اتفاق خاص بالمقر بين الأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي وحكومة المملكة المغربية ص7.

(3)– المادة 2/21، نفس المرجع، ص 8 .

(4)– وقع هذا الاتفاق في باريس بتاريخ 1954/07/02. .

(5)– نصت المادة 19/ :"لا يجوز للأشخاص المذكورين بالفقرتين 1 و 2 من هذه المادة، إذا كانوا من المتمتعين بالجنسية الفرنسية، أن يتمسكوا بالحصانة أمام المحاكم الفرنسية عند مقاضاتهم على أعمال قاموا بها خارج نطاق وظائفهم".

رابعا/ بالنسبة للمحكمة الجنائية الدولية، فقد وضعت اللجنة التحضيرية للمحكمة الجنائية الدولية تقريراً، بتاريخ 26 أبريل 2002، بشأن مشروع المبادئ الأساسية المنظمة لاتفاق مقر يبرم عن طريق التفاوض بين المحكمة والبلد المضيف؛ أشار التقرير في الفقرة 20 المتعلقة بالامتيازات والحصانات، بتمتع القضاة والمدعي العام ونوابه والمسجل وموظفي المحكمة وكذا أفراد أسرهم بحصانات وامتيازات بشرط ألا يحملوا الجنسية الهولندية، وليس لهم مركز المقيم الدائم في البلد المضيف(1).

(1)– حيث نصت الفقرة 20 على:" ينبغي أن ينص اتفاق المقر بوجه خاص أن الحصانة من الإجراءات القانونية فيما يصدر عن القضاة والمدعي العام ونواب المدعي العام والمسجل من أقوال منطوقة أو مكتوبة وما يقومون به من أعمال في سياق أدائهم لمهامهم تستمر حتى بعد توقف الأشخاص المعنيين عن شغل مناصبهم أو أداء تلك المهام؛ وتعفى من الضرائب المرتبات والمكافآت والبدلات التي تدفع للقضاة والمدعي العام ونواب المدعي العام والمسجل؛ ويتمتع بالامتيازات والحصانات والإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للموظفين الدبلوماسيين أفراد أسر القضاة والمدعي العام ونواب المدعي العام والمسجل الذين يشكلون جزءا من أسرهم المعيشية ولا يحملون الجنسية الهولندية وليس لهم مركز المقيم الدائم في البلد المضيف".
تقرير اللجنة التحضيرية للمحكمة الجنائية الدولية.PCNICC/2002/1/Add 26/أبريل /2002. ص 7.

الفرع الرابع: اتفاقات مقار مختلف الهيئات والمؤسسات الدولية المبرمة مع الجزائر(1)

أبرمت الجزائر عددا من الاتفاقات الدولية بشأن مقرات الهيئات الدولية المختلفة التي تمارس مهاماً داخل الإقليم الجزائري؛ ولم تخل هذه الاتفاقات من استثناء المواطنين الجزائريين أو المقيمين إقامة عادية(2) والعاملين لدى تلك المؤسسات الدولية من بعض التسهيلات والامتيازات والحصانات.

فقد نصت –على سبيل المثال– المادة 6/8 من اتفاق المقر بين الجزائر و مفوضية الاتحاد الإفريقي، بشأن استضافة معهد الجامعة الإفريقية لعلوم المياه والطاقة بما في ذلك تغير المناخ سنة 2014(3)، على: " يتم إعفاء الموظفين من ذوي الجنسية الجزائرية والمقيمين بصفة دائمة في الجزائر الذين يعملون في معهد الجامعة الإفريقية من الاستفادة من الحصانات والامتيازات المذكورة في هذه المادة".

---

(1)– ممثليات المنظمات الدولية المعتمدة والمقيمة في الجزائر هي: البنك الإفريقي للتنمية– البنك الدولي لإعادة التعمير والتنمية– المركز الإفريقي للدراسات والبحوث حول الإرهاب– المركز العربي لتبادل الأحداث والبرامج– مركز الأمم المتحدة للإعلام– اللجنة الإفريقية للطاقة– هيئة مكافحة الجراد الصحراوي في المنطقة الغربية– اللجنة الدولية للصليب الأحمر– صندوق الأمم المتحدة للطفولة– صندوق الأمم المتحدة للسكان– المفوضية السامية للأمم المتحدة للاجئين– المعهد العالي العربي للترجمة– المنظمة العربية للتنمية الزراعية– منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية– المنظمة الدولية للعمل– المنظمة العالمية للصحة– منظمة الأمم المتحدة للتغذية والزراعة– برنامج الأغذية العالمي للأمم المتحدة– برنامج الأمم المتحدة للتنمية– الإتحاد العربي للحديد والصلب–اتحاد المغرب العربي (المجلس الاستشاري).

موقع وزارة الشؤون الخارجية الجزائرية:

http://www.mae.gov.dz/Annuaires-des-Representations-Diplomatiques-et-Consulaires-Etrangres-en-Algrie_15.aspx. تاريخ الإطلاع: 21-3-2016.

وتختلف هذه الممثليات الدولية من حيث الطبيعة القانونية للهيئة الدولية التي تمثلها في الجزائر، من حيث مدى تمتعها بالشخصية القانونية الدولية، والذي يعنينا في هذا المقام هو التعرض لاتفاقات المقر وما تتضمنه من حصانات ومزايا دولية للعاملين الدوليين بها.

(2)– المواد 16إلى23 من القانون رقم 08-11 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم الجريدة الرسمية رقم 36 بتاريخ 02 يوليو 2008. ص ص 6-7.

(3)– اتفاق المقر بين الجزائر ومفوضية الاتحاد الإفريقي، بشأن استضافة معهد الجامعة افريقية لعلوم المياه والطاقة بما في ذلك تغير المناخ، في 2014/05/29، المرسوم الرئاسي رقم 15-334 المؤرخ في 15 ربيع الأول عام 1437 الموافق 27 ديسمبر سنة 2015، ج.ر عدد 69 سنة 2015، ص 12.

كذلك المادة 2/9 من اتفاق المقر بين الجزائر وجامعة الأمم المتحدة سنة 2013[1]، استثنت الجزائريين والأجانب المقيمين بصفة دائمة في الجزائر من الامتيازات والحصانات الممنوحة للموظفين الدوليين لدى المنظمات الدولية والمنصوص عليها في المادة 5 قسم 18 والمادة 7 اتفاقية حصانات ومزايا الأمم المتحدة لعام 1946[2]، والفقرة الرابعة من ذات المادة منحت الطاقم الإداري والفني للمعهد، من غير الجزائريين أو المقيمين بصفة دائمة، الحصانات والمزايا المنصوص عليها في المواد 29 إلى 35 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961.

هذا وأكدت المادة 4/4 من اتفاق المقر بين الجزائر والمنظمة الدولية للهجرة الموقع في 2002، على عدم استفادة الموظفين الحاملين للجنسية الجزائرية العاملين لدى المنظمة من الحصانات والامتيازات المقررة في هذا الاتفاق[3].

هكذا حجبت جميع اتفاقات المقر التي أبرمتها الجزائر، مع مختلف المؤسسات والهيئات الدولية، الحصانات والمزايا الدولية عن الموظفين الدوليين الجزائريين أو المقيمين فيها إقامة دائمة[4]؛ وبذلك لم تشذ الجزائر عن الطابع العام لاتفاقات المقر التي أخذت بتضييق النطاق

---

(1)- اتفاق بين الحكومة الجزائرية وجامعة الأمم المتحدة حول إنشاء وسير معهد جامعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، في 2013/12/22؛ المرسوم الرئاسي رقم 15-118 المؤرخ في 24 رجب عام 1436 الموافق 13 مايو سنة 2015، ج.ر عدد 25 سنة 2015، ص ص 11-12.

(2)- جاء في المادة 1/9 مصطلح الاتفاقية، المقصود منها اتفاقية حصانات ومزايا الأمم المتحدة لعام 1946، حسب المادة 1/ب من الاتفاقية، المرجع السابق ص 9.

(3)- اتفاق مقر بين الحكومة الجزائرية والمنظمة الدولية للهجرة، الموقع في 2002/10/29؛ المرسوم الرئاسي رقم 03-204 المؤرخ في 3 ربيع الأول عام 1424 الموافق 5/5 سنة 2003، ج.ر عدد 32، 2003/5/7، ص 15.

(4)- نذكر من اتفاقات المقر بين الجزائر والهيئات الدولية:

-المادة 1/4 من اتفاق المقر بين الحكومة الجزائرية واتحاد إذاعات الدول العربية، الموقع في25 /1986/06؛ المرسوم الرئاسي رقم 87-47 المؤرخ في 18ى جمادى الثانية عام 1407 الموافق 1987/2/17، ج.ر عدد 8 سنة 1987، ص272.

- المادة 4 من اتفاقية المقر بين الحكومة الجزائرية واتحاد هيئات الإذاعة والتلفزيون القومية الإفريقية، الموقعة في 1991/10/13؛ المرسوم الرئاسي رقم 92-89 المؤرخ في 25 شعبان عام 1412 الموافق 1992/2/29،ج.ر عدد 18في 1992/3/8، ص 505. =

الشخصي الحصانات والمزايا الدولية حين لم يعترف لرعايا دولة المقر بتلك الحصانات والمزايا بشكل كلي أو جزئي.

إن الطابع العام للاتفاقيات الدولية العامة واتفاقات المقر، وحتى القوانين الخاصة بنظام الامتيازات والحصانات الدولية هو حجبها – جزئياً أو كلياً[1]– عن الموظفين الدوليين العاملين لدى الهيئات الدولية من ذوي جنسيات دولة المقر، أو المقيمين فيها بصفة معتادة.

=– المادة 21 من اتفاقية المقر بين الحكومة الجزائرية ومجلس الشورى لاتحاد المغرب العربي، الموقعة في 1994/6/9؛ المرسوم الرئاسي رقم 96–78 المؤرخ في 16 رمضان عام 1416 الموافق 1996/2/5، ج.ر عدد 10، في1996/2/7. ص 7.

– المادة 2/3 من اتفاق بين الحكومة الجزائرية ولجنة المجموعات الأوروبية بشأن إقامة ممثلية للجنة ومنحها الامتيازات والحصانات، الموقع في 1985/12/9؛ المرسوم الرئاسي رقم 87–53 المؤرخ في 25 جمادى الثانية عام 1407 الموافق 1987/2/24، ج.ر عدد 9، في 1987/2/25، ص 302.

– المادة 13 من اتفاق المقر بين الحكومة الجزائرية والوكالة الإفريقية للبيوتكنولوجيا، الموقع في1997/10/14؛ المرسوم الرئاسي رقم 2000–390 المؤرخ في 2رمضان عام 1421 الموافق 2000/11/28، ج.ر عدد 74 في 2000/12/6، ص11.

– المادة 3/5 من اتفاق المقر بين الحكومة الجزائرية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، الموقع في2001/6/31؛ المرسوم الرئاسي رقم 01–239 المؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1422 الموافق 2001/8/22، ج.ر عدد 48 في 2001/8/26، ص 7.

– المادة 25 من اتفاق المقر بين الحكومة الجزائرية والاتحاد العربي للحديد والصلب، الموقع في 1996/4/8؛ المرسوم الرئاسي رقم 96–294 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1417 الموافق 1996/9/8، ج.ر عدد 52، في1996/9/11، ص9.

(1)– على سبيل المثال نصت المادة 6/8 من اتفاق المقر المبرم بين الجزائر ومعهد الجامعة الإفريقية على:" يتم إعفاء الموظفين الدوليين ذوي الجنسية الجزائرية أو المقيمين بصفة دائمة في الجزائر الذين يعملون في معهد الجامعة الإفريقية، من الاستفادة من الحصانات والامتيازات المذكورة في هذه المادة".

اتفاق المقر بين الجزائر ومفوضية الاتحاد الإفريقي، بشأن استضافة معهد الجامعة افريقية لعلوم المياه والطاقة بما في ذلك تغير المناخ، المرجع السابق، ص 12.

المطلب الرابع

تقييم موقف الاتفاقيات الدولية من جنسية الموظف الدولي

من استقراء الاتفاقيات الدولية العامة واتفاقات المقر، والقوانين الداخلية ذات الصلة بعمل الموظفين الدوليين وحصاناتهم، نجد بأن الدول المستقبلة للمنظمات الدولية، أو المنضمة إلى تلك الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، مع إقرارها للحصانات والمزايا، فهي تستثني صراحة رعاياها من الموظفين الدوليين المشمولين بالحصانات والامتيازات الدولية[1]، سواء بشكل جزئي أو كلي؛ وتؤسس الدول ذلك الحجب على المساواة التي تتوخاها بين مواطنيها؛ غير أن الأمر يحتاج إلى كثير من التمعن وإعادة النظر.

الفرع الأول: مناقشة موقف الدول في الاتفاقيات الدولية السابقة

تنبغي الإشارة – ابتداءً – إلى أن عملية المسح للمواد التي تناولت حجب الإعفاءات والامتيازات الدولية عن رعايا دولة الجنسية تكاد تنحصر في الخدمة العسكرية والضرائب المباشرة[2]؛ ذلك بأن الحصانات القضائية رهن بطبيعة السلوك المفضي إلى تحريك الاختصاص القضائي، فإن كان شخصياً لا تطاله الحصانة القضائية، ولا يمكنه التمسك بها أمام المحاكم الوطنية، وأما إن كان السلوك رسمياً فتغل يد القضاء في جميع مراحله[3]، وبذلك لا يجوز للموظف الدولي من جنسية دولة المقر أن يتمسك بالحصانة الدولية في حال كان خارج إطار الوظيفة[4].

---

(1)– نفس الحكم يصدق على الأجانب المقيمين فيها إقامة عادية.

(2)– أشار إلى هذه الملاحظة: د/ محمد طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 357.

(3)– رغم هذا الحكم العام فإن من المصادر الاتفاقية ما جاءت عامة حين استثنت رعايا الدولة المستقبلة من التمسك بالحصانة القضائية أمام المحاكم الوطنية، مثل غالبية ما ورد في اتفاقات المقر التي أبرمتها الجزائر (التي سبقت الإشارة إليها) كالمادة 13 من اتفاق المقر بين الحكومة الجزائرية والوكالة الإفريقية للبيوتكنولوجيا، المرجع السابق ص11. والمادة 6/8 من اتفاق المقر بين الجزائر ومفوضية الاتحاد الإفريقي، المرجع السابق، ص12.

(4)– نصت المادة 3/19 من اتفاق المقر بين الحكومة الفرنسية ومنظمة اليونسكو على أنه:" لا يجوز للأشخاص المذكورين بالفقرتين 1 و 2 من هذه المادة، إذا كانوا من المتمتعين بالجنسية الفرنسية، أن يتمسكوا بالحصانة أمام المحاكم الفرنسية عند مقاضاتهم على أعمال قاموا بها خارج نطاق وظائفهم".

أما عن **الخدمة العسكرية:** ففي الوقت الذي تتوخى دولة المقر المساواة بين مواطنيها في التزام أداء الخدمة الوطنية، تسعى المنظمة الدولية إلى إعفاء موظفيها من هذا الالتزام إعمالا للمساواة بينهم، وهو ما لم يتحقق – كما سبق – حيث تتحفظ الدولة على إعفاء مواطنيها العاملين لدى المنظمة الدولية من أداء الخدمة العسكرية.

وحسبما يبدو أن إدراج بندٍ في اتفاقات المقر يتضمن امتيازاً يقضي بإعفاء الموظفين الدوليين من أداء الخدمة العسكرية دون رعايا دولة المقر، أمرٌ يُلح على تدقيق الملاحظة، إذ:

1) أن اتفاق المقر المبرم بين منظمة دولية والدولة المستقبلة لا يلزم إلا أطرافه، تطبيقاً لمبدأ الأثر النسبي للمعاهدة، فكيف تتفق منظمة دولية مع دولة المقر على امتياز مفاده الإعفاء من الخدمة العسكرية كإلزام يقع على دولة جنسية الموظف الدولي الأجنبي؟ وهي (المنظمة الدولية) عاجزة عن إرغام دولة المقر بقبول هكذا امتياز لمواطنيها من الموظفين الدوليين؛ فمثلاً: جاء في اتفاق المقر بين اسبانيا وجامعة الدول العربية[1] نص المادة 12 على أنه:" إذا لم تكن هذه التسهيلات قد منحت وفقاً للمادتين 10 و11 فإن جميع موظفي المكتب من غير الأسبان ومن غير الأجانب المقيمين في اسبانيا يتمتعون بالامتيازات التالية: 'أ' الإعفاء من كل واجبات الخدمة العسكرية، أو المدنية في اسبانيا". وإذا قلنا بأن المنظمة الدولية تعبر عن إرادة الدول المكونة لها، فإن دولة المقر عضو في تلك المنظمة، ومقتضى المساواة في إطار المنظمات الدولية لا تسمح (كأصل عام) تمييز أحد الأعضاء خاصة في المسائل القانونية.

2) كما أن النص والإبقاء على استثناء رعايا دولة المقر من هكذا امتياز فيه تكريس للامساواة بين الموظفين الدوليين، وقد يؤدي إلى تفويت فرصة العمل على مرشحين إلى منصب دولي، أو يفقد موظف منصبه بسبب استدعائه إلى أداء الخدمة العسكرية؛ كل ذلك قد يؤثر سلباً على أداء المنظمة الدولية لاسيما إذا كان المنصب ذا طبيعة تقنية. ثم أن الحلول المقترحة في بعض

(1)– المبرم بتاريخ 19 ديسمبر 1981 في تونس.

الاتفاقات – سابقة الإشارة – لا تعدو أن تكون توفيقية وليست جذرية[1]، فهي لا تفي بالغرض، ولذلك يكون لزاماً اختيار أحد الطريقين:1) إما أن يعمم الإعفاء على كافة الموظفين الدوليين بدون استثناء بسبب الجنسية، وذلك لتشجيع وعدم تعطيل لحراك التنظيم الدولي، 2) أو أن يحتفظ كل موظف دولي بوظيفته إذا استدعي لأداء الخدمة العسكرية، أسوة بنظام الوظيفة العمومية في الجزائر [2].

(1)– جاء في تذييلات النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة، خاصة التذييل جيم المتعلق بالترتيبات المتعلقة بالخدمة العسكرية:" (أ) وفقا للمادة 18 (ج) من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، يعفى الموظفون من مواطني الدول الأعضاء المنضمة إلى هذه الاتفاقية من التزامات الخدمة الوطنية في القوات المسلحة لبلد جنسيتهم؛

(ب) للأمين العام، وليس للموظف المعني، أن يقدم الطلب الذي يوجه إلى حكومة غير منضمة إلى الاتفاقية بغرض تأجيل تجنيد الموظف أو إعفائه من الخدمة العسكرية بسبب عمله في الأمم المتحدة؛

(ج) الموظفون الذين يكونون قد اجتازوا بنجاح امتحانا تنافسيا وأكملوا سنة من الخدمة المرضية في إطار تعيين محدد المدة، أو الموظفون المعينون تعيينا مستمرا، يجوز أن يمنحوا، إذا استدعتهم حكومة عضو للخدمة العسكرية، سواء كان ذلك للتدريب أو للخدمة العاملة، إجازة خاصة بدون مرتب طيلة الفترة التي يقضونها في الخدمة العسكرية المطلوبة منهم. أما الموظفون الآخرون الذين يستدعون للخدمة العسكرية، فتنتهي خدمتهم في الأمانة العامة وفقا لأحكام تعيينهم؛

(د) يحتفظ الموظف، الذي يستدعى للخدمة العسكرية ويمنح من أجل ذلك إجازة خاصة بدون مرتب، بمركزه حسب شروط التعيين كما كان عليه في آخر يوم عمل قبل أن يأخذ الإجازة الخاصة بدون مرتب. وتُكفل إعادة توظيف الموظف في الأمانة العامة، ولا يخضع ذلك لأي قيد سوى القواعد العادية الخاصة بالتخفيضات الضرورية في عدد الموظفين أو إلغاء الوظائف؛..".

2أيلول/سبتمبر 2010 النظام الإداري للموظفين النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة والنظام الإداري المؤقت للموظفين نشرة الأمين العام ST/SGB/2010/6 ، سنة 2010، ص 129.

(2)–جاء في الفصل الخامس المتعلق بوضعية الخدمة الوطنية، من القانون الأساسي العام لقانون الوظيفة العمومية 06–03، "المادة : 154 يوضع الموظف المستدعى لأداء خدمته الوطنية في وضعية تسمى" الخدمة الوطنية."

يحتفظ الموظف في هذه الوضعية بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد/

ولا يمكنه طلب الاستفادة من أي راتب مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية.

المادة : 155 يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد؛ وله الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له".

الأمر رقم 06–03 مؤرّخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، الذي يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وهنا يذكر لهيئة الأمم المتحدة ما منحته للأمين العام السلطة التقديرية في منح الموظف الدولي إجازة بدون مرتب لأداء الخدمة العسكرية(1).

وعن **الضرائب المباشرة:** تتذرع الدول بواجب المساواة اللازمة بين المواطنين في الحقوق والواجبات، ما أدى بها أن تتحفظ أو تستثني، عند إبرام اتفاقات المقر أو حتى الاتفاقيات العامة، مواطنيها أو المقيمين بصورة عادية من امتياز الإعفاء الذي يقع على الضرائب المباشرة لغيرهم من الموظفين الدوليين، في ما يتعلق بالمرتبات والمكافآت أو غير ذلك.

في حين لا ضير في ذلك إذا كانت الدولة هي التي تدفع المرتبات أو المكافآت، وبذلك يختل مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء وكذا الموظفين الدوليين؛ ففي الوقت الذي تقتطع دولة المقر ضرائب من دخل الموظفين الدوليين حاملي جنسيتها لا يطال ذلك الإجراء باقي الموظفين الدوليين، ذلك ما حذا ببنك التنمية الإسلامي بتعويض أولئك الموظفين قيمة الضرائب التي يدفعونها، ولا يعد ذلك إخلالا بمبدأ المساواة(2).

وبالتحري نجد أن للدول مجالاً لم تتوخ المساواة بين مواطنيها في اقتطاع الضرائب على مرتبات ومكافآت مواطنين لها يعملون في المجال الدولي؛ فقوات حفظ السلام مثلاً التابعة للأمم المتحدة تتمتع بامتياز الإعفاءات المالية، أي الإعفاء من أي ضرائب على أجورهم أو المكافآت أو أي دخل يحصلون عليه من الخارج، سواء تدفعها الأمم المتحدة أو إحدى الدول المشاركة، بما في ذلك دولتهم، كما يطال الإعفاء جميع الضرائب المباشرة الأخرى، باستثناء المفروضة على ما يتمتعون به من خدمات مثل رسوم البلدية أو رسوم التسجيل(3).

وعل هذا تتقبل الدول التمييز بين مواطنيها في مسألة الضرائب المباشرة، بإعفاء قوات حفظ السلام الدولية من الضرائب على المرتبات والتعويضات، وفي هذا تكريس للامساواة بين رعايا

(1)– الخلاف بين الدول والمنظمات الدولية، حولية القانون الدولي سنة 1985، المجلد الثاني، الجزء الأول، وثائق الدورة 37، منشورات الأمم المتحدة، الوثيقة .A/CN.41L383 ص 471.

(2)– د/ ماجد إبراهيم علي، البنك الإسلامي للتنمية، مرجع سابق، ص 273.

(3)– أ/ زروال عبد السلام، مرجع سابق، ص 75. و أ/ رمزي نسيم حسونة، مرجع سابق، ص 298.

كذلك: د/ عائشة راتب، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص150.

الدول؛ ويدق الأمر أكثر حين يكون الإعفاء على مرتبات تدفعها دولهم. وبذلك نلمس التطرف في حجب هذه الإعفاءات عن مرتبات الموظفين الدوليين من رعايا دولة المقر.

الفرع الثاني: الأصل انعدام ولاية دولة المقر على الموظفين الدوليين(1)

عند التحاق الموظف الدولي بالمنظمة الدولية تنشأ رابطة لها آثار قانونية عليه، ومع عدم انفصام رابطة الجنسية مع دولته إلا أن الرابطة الوظيفية المؤقتة (خاصة بالنسبة للفئة الثانية وما بعدها) تحول دون ولاية الدول في حدود الوظيفة العامة الدولية، والتي تحتم وتقتضي الاستقلال التام عن الدول، بما فيهم دولة الجنسية وإن عمل على إقليمها.

ومن التطبيقات القضائية حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر عام 1997 بخصوص موظفي جامعة الدول العربية، حين قررت مبدأ جوهرياً يقول مفاده 'انعدام ولاية وزير الخارجية المصري في إصدار قرارات بشأنهم'(2).

---

(1)- مما يثبت انعدام تلك الولاية هي القوانين الجزائية التي تعاقب من التحق بمنظمة دولية بدون تصريح مسبق- التي سبقت الإشارة إليها- بحيث كانت الدول تتوجس خيفة من انفلات الموظفين الدوليين من ولايتها.

(2)- تم إقرار هذا المبدأ على أثر نقل جامعة الدول العربية إلى تونس وتجميد عضوية مصر فيها، في ذلك الوقت صدرت قوانين تمنح وزير الخارجية المصري الإشراف على من بقي من موظفي الجامعة في القاهرة، وفي أول سبتمبر 1990 أصدر وزير الخارجية المصري قراراً بإنهاء خدمة هؤلاء الموظفين، وقبل ذلك كان مجلس الجامعة قد أصدر قراراً في 1990/03/11 متضمناً عودة جامعة الدول العربية إلى مصر، وشكل لجنة لإعداد تصور بشأن تسوية أوضاع العاملين الذين لن يتمكنوا من الانتقال إلى القاهرة ، وكذلك المتواجدين في القاهرة في حالة فقدهم لوظائفهم عند عودة الجامعة إلى مصر، وقد صادق المجلس على ما انتهت إليه اللجنة في هذا الخصوص؛ واستنادا إلى ذلك تظلم الموظفون من القرار الصادر عن وزير الخارجية المصري، ولما لم يتلقوا رداً رفعوا دعوى أمام القضاء الإداري المصري، وقد قررت المحكمة بعد سرد الحيثيات:" ومن حيث أنه في ضوء إلغاء تعليق عضوية مصر وعودة الجامعة العربية إليها وتكليف لجنة لدراسة شؤون موظفيها...، فإنه يعود للجامعة وضعها القانوني في مصر كمنظمة دولية تمارس وظائفها عن طريق أجهزتها وبذلك تنتهي حالة الضرورة التي استلزمت مواجهتها بتشريعات داخلية، ويكون صدور قرار بأي شأن يتعلق بموظفيها بعد ذلك يعد قد صدر من سلطة غير مختصة مشوب بغصب السلطة ولا تلحقه أي حصانة مما يؤدي إلى انعدامه".

د/ أحمد أبو الوفا: جامعة الدول العربية كمنظمة دولية إقليمية، مرجع سابق، ص 152، وما بعدها.

لقد حرصت الهيئات الدولية على استقلال موظفيها عن دولهم، على غرار الأمم المتحدة[1]، وفي المقابل ألقت على عاتق الدول احترام الصفة الدولية للموظفين والامتناع عن التأثير فيهم عند الاضطلاع بمسؤولياتهم، وهذا ما يؤكد ويضمن الولاء والارتباط بالهيئة ودون أي تأثير للجنسية – كأصل عام– على الوظيفة الدولية[2]، وعلى الحصانات والمزايا الدولية.

الفرع الثالث: قياس الموظف الدولي بغيره

يمكن قياساً بأن نظام حصانات ومزايا الموظف الدولي من جنسية دولة المقر يشبه نظام حصانات ومزايا القنصل الفخري؛ فإذا قررت الاتفاقيات العامة بأن الفئة الأولى من الموظفين الدوليين تضاهي مراتب البعثات الدبلوماسية في الحصانات والمزايا، فإن الموظف الدولي من جنسية دولة المقر يضاهي – مع الفارق في المركز– القنصل الفخري[3].

ونذكر أهم الحصانات والمزايا الخاصة بالقنصل الفخري بالقدر الذي يخدم الدراسة:

(1)– نصت المادة 1/100 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة على:" 1– ليس للأمين العام ولا للموظفين أن يطلبوا أو يتلقوا في تأدية واجبهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن الهيئة..".

(2)– تكاد اللوائح الداخلية للمنظمات الدولية لا تخلوا من إلزام الموظف الدولي من تأدية قسم يؤكد ولاءه كموظف مدني وألا يتلقى تعليمات تتصل بتأدية هذه الوظيفة من أية حكومة أو هيئة خارجية.

في ذلك: د/ جعفر عبد السلام: مرجع سابق، ص 469.

(3)– إن القنصل الفخري، كما يعرفه الفقيه Max Sorensen:" شخص لا يتلقى مرتباً منتظماً ولا يحمل جنسية الدولة الموفدة وله حق تعاطي أعمال مكسبة خاصة، ويمارس وظائف قنصلية محدودة.

– د/ عاصم جابر، مرجع سابق، ص 298.

فالقناصل الفخريون لا يحترفون العمل القنصلي كالمَسلكيين، ولا يتقاضون مرتبات منتظمة وهم يقومون بخدماتهم مجاناً أو يتقاضون نسبة معينة من الفوائد أو الواردات القنصلية.

– د/ عبد الفتاح علي الرشدان – د/ محمد خليل موسى، مرجع سابق، ص 152.

وتحسن الإشارة إلى أن القنصل الفخري يتميز عن المسلكي بـ:

1) عدم تقاضيه مرتباً منتظماً، 2) عدم اعتباره موظف رسمي، 3) عدم حمله لجنسية الدولة الموفدة، 3) ممارسة عملاً خاصاً يخرج عن وظيفته القنصلية.

– تعرض لموضوع القنص الفخري: د/ عبد الفتاح علي الرشدان – د/ محمد خليل موسى، مرجع سابق، ص 152، وما بعدها. د/ عاصم جابر، المرجع السابق، ص 296 وما بعدها. د/ عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، مرجع سابق، ص 395 وما بعدها. د/سلمان العبري، مرجع سابق، ص 256 وما بعدها.

أ) الإعفاء من شروط التسجيل والإقامة الواجبة على الأجانب، (المادة 65 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963)؛ (وهي تخص المقيم إقامة عادية) لأن الوطني لا تثار أمامه هذه المسألة.

ب) الإعفاء من الضرائب (المادة 66): فيعفى الموظف القنصلي الفخري من جميع الرسوم والضرائب عن التعويضات التي يتقاضاها من الدولة الموفدة مقابل قيامه بأعماله القنصلية(1)؛ وهنا نشير إلى أن القنصل الفخري لا يساوي الموظف الدولي في هذه النقطة، ذلك أن الأخير يتقاضى مرتباً دورياً رهن بوظيفته الدولية، أما القنصل الفخري فهو يتقاضى تعويضات غير دورية.

ت) جاء في المادة 67 من اتفاقية فيينا 1963 للعلاقات القنصلية بأن تلتزم الدولة الموفد إليها الأعضاء القنصليين الفخريين من جميع الخدمات الشخصية ومن كل الخدمات العامة من أي نوع كانت، ومن الالتزامات العسكرية، كتلك المتعلقة بعمليات الاستيلاء والمساهمات والجهود العسكرية وإيواء الجنود. وغير ذلك من الحصانات والتسهيلات والمزايا التي منحتها اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963، مثل الحصانة ضد التقاضي (المادة 43)(2)، والإعفاء من الإدلاء بالشهادة عن الأمور المتعلقة بمهامه (المادة 3/44).

إن القنصل الفخري غالباً ما يكون من مواطني الدولة المستقبلة، ومع ذلك فهو يستفيد من نظام الحصانات والمزايا القنصلية، حتى وإن ضاقت أو تسعى الدولة إلى تحديدها، فهذا يثبت أن مسألة المساواة التي تتوخاها الدول بين المواطنين باتت تخضع لظروف دولية جديدة تلزمها بالتعامل اللائق وفقاً لمقتضياتها.

إن هذا يُظهر نقاط التقاطع بين نظام الحصانات والمزايا الدولية وتلك الخاصة بالقنصل الفخري، ومن ثم فإن العدالة والمساواة بين المواطنين ليست مسوّغاً لحرمان الموظفين الدوليين

---

(1)– تنص المادة 66 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963 على:" يعفى الموظف القنصلي الفخري من جميع الرسوم والضرائب عن التعويضات التي يتقاضاها من الدولة الموفدة مقابل قيامه بأعماله القنصلية".

(2)– جاء في المادة 43:" لا يخضع الموظفون القنصليون لصلاحية السلطتين العدلية والادارية في الدولة المضيفة فيما يتعلق بالأعمال المنجزة في مجرى ممارستهم الأعمال القنصلية".

الحاملين لجنسية دولة الاستقبال من التسهيلات والإعفاءات والمزايا الدولية، سواءٌ جزئياً أم كلياً، خاصة مع التضييق في نطاقها من خلال حصرها في الجانب الوظيفي دون الشخصي.

2/ ومن جانب آخر، فإن النطاق الزمني والوظيفي للحصانات والمزايا الدولية يمكن أن تأخذه دولة الجنسية بعين الاعتبار في التغاضي عن عدة مسائل، أهمها الإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للموظفين الدوليين بدون إقصاء رعاياها؛ وفي ذلك دعم للتنظيم الدولي بصورة غير مباشرة، وعدم تقويض المساواة المنشودة لدى المنظمة الدولية.

المبحث الثاني

تجاوز الموظف الدولي للحدود الوظيفية المشمولة بالحصانات والمزايا الدولية

تشكل الحصانات والمزايا الممنوحة للموظف الدولي ضمانة تذلل العوائق القانونية، وتحول دون الاختصاصات القضائية، فتحفزه على الأداء اللائق لمهامه، والذي تتوخى المنظمة الدولية تحقيق أهدافها من خلاله.

وفي ذات الوقت نجد الصكوك الدولية في هذا المجال تؤكد على الموظفين الدوليين ضرورة احترام الحدود الوظيفية المشمولة بالحصانات والمزايا الدولية؛ وترجمة حرصها على توفير كُتيبات ونشرات إعلامية، وغيرها من الوثائق، حتى بالوسائل الإلكترونية الحديثة، تبين فيها الحصانات والامتيازات والواجبات ومسؤوليات موظفي المنظمات الدولية التي يقع مقرها في ذلك البلد(1)؛ وبذلك لم يعد للموظف الدولي أن يتذرع بجهل واجباته ومسؤولياته، فضلاً عن الحصانات والمزايا.

ورغم ذلك قد ينحرف الموظفون الدوليون بالحصانات والامتيازات عن مسارها المرسوم لها، حين يسيء استعمالها، ويتذرع بها للتربح خارج الإطار القانوني أو ينفلت بسلوكه المشين من التزامات عليه، أو يفلت من عقاب على جرم متمسكاً بحصانته القضائية.

ولم تبق المسألة مجرد توجيهات من طرف أشخاص القانون الدولي وإنما ضمنتها المصادر الاتفاقية للحصانات والمزايا الدولية، وأفردت لها أقساماً خاصة بها وبالنتائج المترتبة على تلك الإساءة.

من أجل ذلك يخصص هذا المبحث لمعالجة الحدود الوظيفية للحصانات والامتيازات الدولية، وتحديد السلوك الذي يوصف بأنه انحراف عن الاستعمال الأصيل لها، وذلك بفرزها عن السلوكات الأخرى المشينة؛ ثم الإجراء الذي استحدثته الأمم المتحدة لتقويم سلوك الموظفين الدوليين، من خلال المساءلة الجنائية لهم.

---

(1)– عدد تلك الهيئات والأجهزة، وتفاصيل تلك المسألة: إيون غوريتا– فولفغانغ مونش، استعراض اتفاقات المقر التي أبرمتها المنظمات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، قضايا الموارد البشرية التي تمس الموظفين، الأمم المتحدة، جنيف، وحدة التفتيش المشتركة، JIU/REP/2004/2، 2004، ص 21.

وبعد ثبوت إساءة الموظف الدولي لاستعمال الحصانات والمزايا الدولية، تتخذ أشخاص القانون الدولي المعنية إجراءات ضد الموظف المنحرف بسلوكه، سواء منظمته أو الدولة المستقبلة أو الاشتراك في إجراء موحد.

وقد شهد المجتمع الدولي، خاصة خلال الحرب الباردة، تصرفات من قبل موظفي الأمم المتحدة خصوصاً وصفت بأنها إساءة لاستعمال الحصانات والامتيازات الدولية، واستدعت إجراءات في مواجهتهم، وهو ما نراه بالتفصيل.

كل خلال هذا المبحث الذي قسمنه إلى الآتي:

- المطلب الأول: إساءة استعمال الموظف الدولي لحصاناته ومزاياه الدولية،
- المطلب الثاني: مساءلة للموظف الدولي،
- المطلب الثالث: نتائج إساءة استعمال الحصانات والمزايا الدولية،
- المطلب الرابع: سوابق حول إساءة استعمال الحصانات والمزايا الدولية ونتائجها.

المطلب الأول:

إساءة الموظف الدولي لاستعمال(1) حصاناته ومزاياه الدولية

ذكر مندوب بريطانيا لدى هيئة الأمم المتحدة في سنة 1986، أن الأخيرة ليست ملجأً للأنشطة غير المقبولة(2)؛ ومن جهته انتقد الدكتور محمد بجاوي رأياً في الفقه ينحو إلى تقرير الحصانة القضائية الكاملة العامة للموظفين الدوليين، لتخوفه من تمادي الموظف الدولي في انتهاك القوانين والأنظمة الداخلية لدولة المقر، متى وجد نفسه مشمولاً بحصانة مطلقة(3).

ويلزم التأكيد على أن الحصانات والمزايا الممنوحة للموظف الدولي ليست حقوقاً شخصية، فهي لا تعدو أن تكون ضمانة له، تساعد على تحقيق مصلحة المنظمة الدولية ذاتها؛ كما أنها ليست حصانة ضد القانون إنما حصانة ضد تطبيق الجانب الإجرائي للقانون، حين تحول دون تطبيقه لمصلحة أولى وهي مصلحة المنظمة الدولية(4)؛ فالحصانة لا ترفع صفة المجرم عن الموظف الدولي الذي ارتكب سلوكاً مشيناً، والمزية لا تنشئ فئة تخرق القانون.

---

(1)- ورد في بعض المصادر الاتفاقية للحصانات والامتيازات الدولية مصطلح 'استغلال' بدل استعمال،.. غير أن ذلك لا يستقيم لأمرين: **أولاً/** من ناحية اللغة، يعد استغلال الحصانات والمزايا عيباً في حد ذاته، إذ الاستغلال من الغلة، التي تعني الدخل من كراء وأجر وفائدة أرض.. ومن استَغَلَ المُستغلات أي أخذ غلتها. (لسان العرب: المجلد 10، مرجع سابق، ص121). ومن ثم استغلال الحصانات والمزايا يعني التربح وإفادة منها، وهذا انحراف بيّن. **ثانيا/** أن الاستغلال يقع على الحق، في حين ليست الحصانات والمزايا الممنوحة للموظف الدولي حقاً له (بالنص، كما أسلفنا)؛ وحتى من قرر بأنها حق غير مباشر (مثل: د/ فتح الله محمد حسين السريري، المرجع السابق، ص 119 وما بعدها) لم يتحرّ الدقة، فالحق استئثار وسلطة وحماية وغيرية، كما يقول الفقيه دابان، (د/ نبيل إبراهيم سعد، المدخل إلى القانون، نظرية الحق، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية/ لبنان، 2010، ص 29 وما بعدها).

(2)- د/ أحمد أبو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص374، هامش 380.

(3)- Bedjaoui Mohammed, Fonction Publique Internationale et Influences Nationales, Stevens And Sons Limited, Londres1958, p.197.

عن أ/ أزمران بهجة، اتفاقيات المقار المبرمة بين الدولة الجزائرية والمنظمات الدولية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص 62.

(4)- د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص223.

الفرع الأول: التزامات الموظف الدولي

قبل الخوض في تكييف سلوك الموظف الدولي على أنه تجاوز لحدود الحصانات والمزايا الدولية، ينبغي التعرض لالتزامات الموظف الدولي[1]، ذلك لنفْرُق بين إساءة استعمال الحصانات والمزايا وبين مخالفة الواجبات الواقعة عليه، ومن ثم تلافي الاشتباه عند التعرض لأثار تجاوزهما؛ كما سنوضح الفرق في نتائج مخالفة كلٍ منهما، على النحو الآتي:

التفرغ للوظيفة الدولية: فوقتُ الموظف الدولي كله لصالح المنظمة الدولية[2]، ولا ينبغي أن يكون عمله الدولي على الهامش، وألا يقوم بعمل آخر إلا بإذن المنظمة الدولية[3].

الولاء للمنظمة والاستقلال عن دولة الجنسية[4]: لا مراء بأن مسألة الولاء تنطوي على حساسية بالغة، وبسببها ثارت العديد من المشاكل بين الدول والمنظمات الدولية[5]، مركزها التجاذب الواقع بين الولاء القومي والولاء الدولي[6]؛ غاية ما في الأمر أن المنظمة الدولية تشترط على موظفيها عدم تلقي أي تعليمات أو أوامر خارجية (خارج المنظمة) حتى من دولة الجنسية[7]؛ ولا يعني الولاء

---

(1)– سيُعرض للالتزامات الموظف الدولي بالقدر الذي يخدم موضوع الحصانات والمزايا الدولية، وهي واجبات لا ينبغي له تجاوزها، فاحترامها يُبقي على ضمانة الحصانة الدولية، والتي هي وظيفية وليست شخصية.

(2)– د/ محمد طلعت الغنيمي: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 349.

(3)– نصت المادة الأولى البند 2/1/(س) من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة، على:"لا يجوز للموظفين الاشتغال بأي مهنة أو وظيفة خارجية، سواء لقاء أجر أو دون أجر، إلا بموافقة الأمين العام".

ST/SGB/2010/6، المرجع السابق، ص 5.

(4)– تم التعرض لهذه المسألة قانونيا بالتفصيل في الباب الأول، ومن ناحية العملية في الفصل الأول من هذا الباب.

(5)– أثيرت هذه المسألة من قبل ممثل اليونان في مؤتمر سان فرانسيسكو بشأن الموظفين الذين يعملون بلجنة أركان الحرب التابعة لمجلس الأمن، المنصوص عليها في المادتين 46–47 من ميثاق الهيئة، والتي تضطلع بوضع الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة ضد بلادهم، وانتهى الرأي إلى توفير حماية للموظفين مما قد تمارسه سلطات دولهم من تعسف وظلم ضدهم في مثل هذه الأوضاع، ذلك لتمكينهم من أداء واجباتهم على الوجه الأفضل، ومن ثمّ الحرص على استقلال الوظيفة الدولية.

– د/ فتح الله محمد حسين السريري: مرجع سابق، ص 88.

(6)– أ/ غسان أمان الله عزيز: مرجع سابق، ص 80.

(7)– د/ فتح الله محمد حسين السريري: مرجع سابق، ص 88.

الولاء للمنظمة التضحية بالمشاعر الوطنية والعقائد السياسية، وإنما يتوخى في أداء وظيفته مصلحة المنظمة فحسب[1].

تحري الكتمان وواجب التحفظ: يجب على الموظف الدولي أن يلتزم بكتمان الأسرار في إطار المهام الموكلة إليه، لما قد يترتب على إفشائها وإطّلاع الغير عليها من إضرار بمصلحة المنظمة[2]، ويتعدى الأمر المهام الموكلة للموظف إلى ضرورة التحفظ وكتمان كل أسرار المنظمة التي تُفضي إذاعتها الإضرار بالمنظمة[3]، بل ويمتد واجب التحفظ حتى بعد انتهاء صلته بالوظيفة الدولية، فلا يجوز للموظف الدولي الخوض في المعلومات السرية حتى ولو في تحقيق قضائي[4] داخلي.

النزاهة والأمانة والحياد: لا يجوز للموظف الدولي أن يغلب مصلحة دولة (ولو كانت دولته) على مصلحة دولة أخرى أو منظمته، وألا يصغي لأهوائه وميولاته، وإنما معيار العمل هو التجرد من الانحياز، وتوخي الأمانة[5]، ولا يجوز التأثر بأي توجه خارج إطار الوظيفة وما تمليه الحقيقة[6].

عدم قبول التكريمات والهدايا والمكافآت: فلا يحق للموظف الدولي قبول أية مزية مالية أو شرفية أو أدبية من أية جهة غير منظمته، أو بإذنها[7]؛ وقد نصت على هذا المنع المادة 1/1/1/ي

---

(1) – د/ محمد طلعت الغنيمي: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 349.

(2)– د/الهادي محمد الوحيشي: مرجع سابق، ص 53.

(3)– د/ محمد طلعت الغنيمي: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص350.

(4)– د/الهادي محمد الوحيشي: مرجعلسابق، ص 54.

(5)– في هذا المعنى: د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 110.

(6)– بعد احتلال العراق عام 2003، بناءً على تقارير دولية، أرسل محمد البرادعي تقريراً إلى مجلس الأمن، قال فيه:" أن العراق لم يكن قد أعاد العمل بالبرنامج النووي بعد عام 1998، وأن النقاط العالقة يمكن حلها في مرحلة التحقيق والرقابة المستديمة".. كما صرح هانز بليكس:" بأن اللجنة التي كان يرأسها (UNMOVIC) كانت تخضع لضغط كبير من حكومة الولايات المتحدة الأمريكية"؛ وكلاهما كان بعد فوات الأوان.

- د/ عبد الوهاب حميد رشيد، التحول الديمقراطي في العراق، المواريث التاريخية والأسس الثقافية والمحددات الخارجية، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2006، ص 154.

(7)– د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 122.

1/1/1/ي من النظام الإداري لموظفي هيئة الأمم المتحدة(1)، ورهنت منظمة الدول الأمريكية وجامعة الدول العربية وبعض المنظمات الدولية والوكالات قبول ذلك بعد موافقة الأمين العام(2).

وفي سنة 2007 منحت الجزائر وسام برتبة "أثير" من مصف الاستحقاق الوطني للسيد محمد البرادعي، المدير العام السابق للوكالة الدولية للطاقة الذرية(3)، ذلك لأن نظامها الأساسي لم يتضمن يتضمن النص على حظر قبول الهدايا والأوسمة.

إن هذه الواجبات وغيرها(4) تدرج ضمن أخلاقيات الوظيفة الدولية – إن صح التعبير– يكون الموظف الدولي ملزماً باحترامها، وعند مخالفته لها تترتب المساءلة القانونية أمام منظمته، حين يوصف تصرفه بإساءة السلوك.

وكمثالٍ ميداني ما ألزمت به هيئة الأمم المتحدة موظفيها العاملين في مجال حقوق الإنسان، بضرورة احترام السكان المحليين والعادات المحلية، وفي ذات الوقت تمّ إطلاعهم على جملة من الأمور في هذا المجال، مثل: صيغ مخاطبة الرجال والنساء والمسؤولين، والهيكل الاجتماعي، العادات الاجتماعية، الدين، السلوك العلني المقبول وغير المقبول، كيفية مصالحة الأفراد، التنافر

(1)– وفي حال كان رفضه يسبب حرجاً للمنظمة جاز للموظف تسلمها باسم المنظمة ثم يبلغ الأمين العام.

(2)– Rule 101.4 Outside Activities and Interests “(a) Staff members shall not engage in any continuous or recurring occupation or employment outside the Organization, or accept remuneration for private work, without prior written authorization by the Secretary General”

كذلك المادة 2/8/هـ من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدولي العربية. والمادة 2/6/ز من النظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة، المعتمد بتاريخ 2009/4/1. وكذلك المادة 6–1–301من النظام الأساسي لشؤون موظفي منظمة الأغذية والزراعة.

(3)– مرسوم رئاسي رقم 07–03 المؤرخ في 2007/01/7 يتضمن منح وسام برتبة أثير من مصف الاستحقاق الوطني، الجريدة الرسمية، عدد 03 بتاريخ 10 يناير 2007، ص 4.

(4)– ثمة واجبات أخرى في صورة محظورات على الموظف الدولي، مثل عدم الاشتغال بأي نشاط سياسي وعدم الترشح لوظيفة أو عمل آخر...

والاختلاف، الكيفية التي يرد بها الأفراد على الأسئلة(1)، وفي معرض الحديث عن المساءلة الجنائية للموظف الدولي يتم رد الأمم المتحدة عند مخالفة ذلك من طرف موظفيها.

الفرع الثاني: مفهوم إساءة استعمال الحصانات والمزايا الدولية

إن احترام الحدود الوظيفية المشمولة بالحصانات والمزايا الدولية تعني بأن الأخيرة ليست مسوّغاً للموظف الدولي يخالف من خلالها القوانين واللوائح الداخلية لدولة المقر، أو أي دولة أخرى، فالغرض منها ضمان استقلاليته وحريته أثناء أداء مهامه الموكلة إليه(2)، وأيٌّ توظيف للحصانات والمزايا الدولية لغير هدفها يعد إساءة لاستعمالها.

أما إساءة استعمال الحصانات والمزايا الدولية(3) فهو كل تصرف أو سلوك ينطوي على تعسف ضار، أو مساس صارخ، بالمصالح العامة والخاصة المشروعة للدولة(4)، والتي تكون – بالطبع – محمية بنصوص ولوائح قانونية داخلية، ثم التذرع بحصاناته ومزاياه.

---

(1)– ومثال ذلك أن موظفي سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا قد أبلغوا في عام 1992 بما يلي: "ليس من حسن الأدب عند الكمبوديين النظر في عين المتحدث، وبخاصة إذا كان أعلى منزلة"، "وعند الجلوس، لا ينبغي لأحد أن يضع رجلا فوق الأخرى "..." والتدخين شائع جدا بين الكمبوديين . ولا يرون أنه من الوقاحة التدخين بدون استئذان"، "وتعتبر رأس الشخص مقدسة، ولا يجوز التربيت عليها أو لمسها بأي حال من الأحوال."، "وينبغي للشخص العادي، وبخاصة المرأة، ألا تلمس راهبا بوذيا، وينبغي دائما إبداء الاحترام للرهبان" " وينبغي ألا يتخطى شخص من أمام أي جزء من أجزاء جسم شخص آخر، وبخاصة الجزء العلوي من الجسم، وإنما ينبغي الدوران حول هذا الشخص للوصول من مكان إلى آخر"،" وإمساك الأيدي بين أفراد نفس الجنس لا يحمل في طياته أي إيحاءات جنسية، وإنما هو مجرد تعبير عن الصداقة بين شخصين".

مفوضية حقوق الإنسان، سلسلة التدريب المهني رقم 7، دليل التدريب على رصد حقوق الإنسان، الجزء الخامس، موظف حقوق الإنسان، الفصل الثاني والعشرون، المعايير المنطبقة على موظفي حقوق الإنسان وغيرهم من العاملين في الأمم المتحدة، وثائق الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف2001، ص 595.

(2)– أ/ أزمران بهجة، المرجع السابق، 64.

(3)– تحسن الإشارة إلى أن نظام العلاقات الدبلوماسية عرف التحذير من إساءة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ورتب على المخالفة آثاراً على الممثل الدبلوماسي، قانونية حين الإعلان على أنه شخص غير مرغوب فيه وإنهاء مهامه، أو قضائية بمحاكمته في دولته، وكذلك التنازل عن الحصانة.

- أ/ رائد أرحيم محمد الشيباني، ارجع سابق، ص 92 وما بعدها.

وإن كان الاختلاف في آثار تجاوز الموظف الدولي للحصانات والمزايا الدولية تختلف عن مخالفة نظيرتها الدبلوماسية من الممثل الدبلوماسي، غير أن نقطة التقاطع هي ضرورة احترام قوانين الدولة المستقبلة، وعدم المساس بمصالحها المشروعة.

(4)– د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص223.

ولقد نصت – على سبيل المثال– المادة 1/6 من اتفاقية سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين لها، سنة 1999، على: "دون المساس بالامتيازات والحصانات التي يتمتع بها موظفو الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها أو بمقتضيات واجباتهم، فإنه يتعين عليهم: (أ) احترام قوانين وأنظمة الدولة المضيفة ودولة المرور العابر؛ (ب) والامتناع عن أي فعل أو نشاط لا يتفق مع الطبيعة المحايدة والدولية لواجباتهم".

وفي عام 2013 اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً أكدت في الفقرة 19 منه على موظفيها ضرورة احترام القوانين الوطنية للبلد الذي يعملون فيه، والتقيد بها حيثما يقتضي الأمر، وفقاً للقانون الدولي ولميثاق الأمم المتحدة[1].

كل ما فات ليس بدعاً من باقي الصكوك الدولية، إذ لا تكاد تخلوا النصوص العامة أو اتفاقات المقار من التأكيد على أن الحصانات والمزايا الدولية وظيفية وليست شخصية، وأن أي تصرف يخرج عن الإطار الرئيس لمقتضيات الوظيفة الدولية يعد إساءةً لاستعمال الحصانات والمزايا، ويلزم جراء ذلك اتخاذ اللازم تجاه الموظف الدولي المعني.

وزيادة على ما ورد ذكره من نصوص في هذا المجال[2]، ما جاء في نص المادة 1/26 من الاتفاق المتعلق بامتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها سنة 2002، حين قررت: " 1- تمنح الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد من 15 إلى 22 في هذا الاتفاق من أجل حسن إقامة العدل وليس من أجل المنفعة الشخصية للأفراد أنفسهم..." [3].

---

(1)- وفي الفقرة 20 منه أكدت الجمعية العامة على ضرورة كفالة معرفة أولئك الأفراد بالأعراف والتقاليد الوطنية والمحلية السائدة في البلدان التي ينتدبون للعمل فيها، ومراعاتهم لها وتعريف السكان المحليين بوضوح بالأغراض والأهداف التي يسعون إلى تحقيقها من أجل التشجيع على نيل قبولهم، مما يُسهم في تحقيق سلامتهم وأمنهم.

- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم A/RES/68/101 بتاريخ 2014/02/18، ص 8.

(2)- سبق التعرض لذلك في الباب الأول من الأطروحة.

(3)- اتفاق بشأن امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها 2002، ص 36.

والمادة الأولى301/1/8 من النظام الأساسي لموظفي منظمة الأغذية والزراعة (FAO)، نصت على:" هذه الامتيازات والحصانات معطاة من أجل مصالح المنظمة، ولا يمكن أن يستخدمها الموظف كذريعة لعدم الوفاء بالتزاماته الخاصة، أو عدم احترامه للقوانين أو تعليمات الشرطة..."[1].

وكانت المادة 2/17 من النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية قد نصت على:" الغرض من الامتيازات والحصانة الممنوحة لموظفي الأمانة العامة هو مراعاة صالح الجامعة.. ولا يجوز أن تكون مبرراً لامتناع الموظفين عن الوفاء بالتزاماتهم أو مخالفة قوانين وأنظمة دولة المقر".

جاءت الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحصانات ومزايا الموظفين الدوليين على هذه الشاكلة[2]؛ كذلك شأن اتفاقات المقر التي أبرمتها الجزائر مع مختلف المؤسسات والهيئات الدولية (التي سبق أن التعرض لها)، حين أكدت على أن الحصانات والامتيازات الدولية ليست شخصية للموظف الدولي وإنما وظيفية ورسمية[3].

(1)–النظام الأساسي لموظفي منظمة الأغذية والزراعة، 2000.

(2)– ومثل ذلك المادة 20/5 من اتفاقية امتيازات وحصانات هيئة الأمم المتحدة 1946 نصت على:" أن الامتيازات والحصانات إنما تعطى للموظفين لمصلحة الأمم المتحدة وليس لمصلحتهم الشخصية..".

ونصت المادة 23 من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية:" المزايا والحصانات التي تمنح للموظفين هي لصالح الجامعة..". وجاء في المادة 23 من اتفاق المقر بين حكومة المملكة المغربية والأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي أن:" تمنح الحصانات المنصوص عليها في هذا الاتفاق لصالح الأمانة العامة أساساً وليس للمنفعة الشخصية للأفراد". =

= كذلك اتفاقية حصانات ومزايا مجلس التعاون لدول الخليج العربي تضمنت المادة 21 منها بأن الحصانات والمزايا الممنوحة للموظفين هي لصالح المجلس.. والمادة 4/6 من اتفاقية حصانات ومزايا منظمة الاتحاد الإفريقي نصت على:"تمنح الامتيازات والحصانات لموظفي منظمة الوحدة الإفريقية لأجل فائدة هذه الأخيرة وليس لمنفعتهم الخاصة".

(3)– مثل 5/9 من اتفاق المقر بين الحكومة الجزائرية وجامعة الأمم المتحدة حول إنشاء وسير معهد جامعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، المرجع السابق، ص12.

المادة 7/4 اتفاق مقر بين الحكومة الجزائرية والمنظمة الدولية للهجرة، المرجع السابق، ص 16.

المادة 23 اتفاقية المقر بين الحكومة الجزائرية ومجلس الشورى لاتحاد المغرب العربي، المرجع السابق، ص 8.

وخلاصة القول: أن الموظف الدولي إذا أتى أيّ سلوك رسمي في إطار الوظيفة الدولية، يكون مشمولا بالحصانات والمزايا الدولية، أما إذا كان ذلك السلوك شخصياً، وخارج الإطار الرسمي للوظيفة الدولية، لا يمكن له أن يحتج أو يتذرع بالحصانات والمزايا الدولية.

وإن أهم الخروقات التي يقترفها الموظف الدولي، ويتوجس المجتمع الدولي منها خيفة، هو التجسس، لصالح دولة أو هيئة دولية؛ والجاسوس موظف سري للدولة أرسل للخارج بهدف الحصول، بطرق غير مشروعة، على معلومات سرية تتعلق بالدفاع والشؤون السياسية(1)، ويتفاقم الأمر أكثر إذا كان المعني متمتعاً بالحصانة في إطار القانون الدولي، وإن كان التجسس لصالح المنظمة الدولية أمر افتراضي، ذلك لطبيعتها واختلاف أعضائها وإيديولوجياتهم، وتوجههم السياسي، ورغم ذلك جاءت المادة 66 من قرار الجمعية العامة، بشأن مسؤولية المنظمات الدولية، الحديث عن المسؤولية الفردية والمترتبة بموجب القانون الدولي على أي فرد يتصرف نيابة عن منظمة دولية أو دولة من الدول(2).

وفي إطار التجسس لمصلحة دولة من الدول، رغم أن العمل كان محسوباً على الأمم المتحدة، قامت الولايات المتحدة الأمريكية بزج عملائها بصفة أعضاء في فرق التفتيش، وكان عملهم لصالح الولايات المتحدة الأمريكي وليس لهيئة الأمم(3).

(1)- Oppenheim. International Law,(lauterpacht Ed), Longmans Green & Co, London, 8thed, 1955, p.455.

مشار إليه عند: د/ عبد الرحمن لحرش، التجسس والحصانة الدبلوماسية، مجلة الحقوق الكويتية، العدد 4، السنة السابعة والعشرون، 2003، ص 180.

(2)- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، بتاريخ 9 ديسمبر 2011، حول مسؤولية المنظمات الدولية، القرار رقم A/RES/66/100، بتاريخ 2012/2/27، ص 22.

(3)- والدليل أن فرق التفتيش أرسلت ملفات إلى وزارة الخارجية الأمريكية بدل الأمم المتحدة.

- د/ عماد خليل إبراهيم، مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمالها غير المشروعة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2013، ص 320.

كما اعترفت الإدارة الأمريكية في6 يناير 1999 بأن عملاء مخابراتها كانوا يعملون بشكل سري ضمن فرق التفتيش، فضلا عن أنها زرعت نظاما الكترونياً في مارس 1998 في أماكن عملها، بدعوى مساعدة لجنة التفتيش في الوصول إلى أسلحة الدمار الشامل في العراق(1).

هذا، وتعد مخالفة اللوائح والقوانين المرورية من أهم الأفعال التي تسعى الدول والمنظمات الدولية إلى الحد منها، وتتخوف من استعمال الحصانات للحيلولة دون تطبيق تلك القوانين واللوائح؛ ومخالفة قوانين المرور تكون – مثلا– في الإفراط في السرعة أو السياقة في حالة السّكر أو استعمال السيارة لأغراض شخصية(2)، أو التوقف في أماكن ممنوعة...الخ

ولقطع الطريق على الموظف الدولي من التمسك بالحصانة ضد المخالفة المرورية، نصت، مثلاً، المادة 12/7 من اتفاق المقر بين جامعة الدول العربية والحكومة التركية على:" لا يتمتع موظفو البعثة الرسميون بأي حصانة من المقاضاة فيما يتعلق بالانتهاكات أو الأضرار التي تسببها سيارة. ويطلب إلى البعثة وموظفيها الرسميين أو يفوا بالالتزامات التي تفرضها القوانين واللوائح التركية فيما يتعلق بالتأمين عن المسؤولية المدنية لاستخدام السيارات"(3).

إن خرق القوانين الداخلية للدولة المستقبلة من طرف الموظفين الدوليين في غير الإطار الرسمي المشمول بالحصانات والمزايا، يلزم تطبيق الإجراءات اللازمة، كما سيأتي بإذن الله.

---

(1)– Sean Murphy United States Practice In International Law Tome 1 1999_2001 First Published, Cambridge University Press, 2003, p 415 .

(2)– هذه المسألة داخلية بين المنظمة وموظفيها، لكن إذا كانت نتيجة الاستعمال الشخصي مخالفة لقوانين المرور من موظف دولي صار التمسك بالحصانة إساءة لاستعمالها.

(3)– اتفاقية بين جامعة الدول العربية وحكومة الجمهورية التركية بشأن إنشاء بعثة في تركيا، المرجع السابق ص 6

الفرع الثالث: تحمل المنظمة الدولية لإساءة موظفيها استعمال الحصانات والمزايا الدولية

تنبغي التفرقة ابتداءً بين مسؤولية المنظمة الدولية وموظفيها، وذلك بالوقوف على الاحتمالات التالية:

أولا/ قد يتفق سلوك الموظف الدولي مع أحكام القانون الدولي وأحكام القواعد الداخلية المنظمة ويحدث ضرراً لدولة أو شخص دولي آخر، فهنا لا تثار المسؤولية لا دولياً ولا داخلياً(داخل المنظمة).

ثانيا/ أن يخالف الموظف الدولي أحكام القواعد الداخلية للمنظمة الدولية، ويتفق مع قواعد القانون الدولي، هنا يتحمل المسؤولية الداخلية أمام منظمته.

ثالثا/ أن يوافق سلوك الموظف الدولي القواعد الداخلية للمنظمة الدولية، لكنه يخالف أحكام القانون الدولي، في هذه الحالة تنشأ المسؤولية الدولية للمنظمة الدولية، ولا يمكن إسناد الخطأ للموظف الدولي الذي تعامل وفقاً للقواعد الداخلية للمنظمة.

رابعاً/ أن يكون سلوك الموظف الدولي مخالفاً للقانون الداخلي للمنظمة وكذلك القانون الدولي، في هذه الحالة تتحمل المنظمة المسؤولية عن تصرفات موظفيها الضارة بالغير، ورغم أن الموظف الدولي قد تجاوز حدود اختصاصاته، مما قد يؤدي كأصل عام إلى استبعاد مسؤولية المنظمة، لكنها تتحملها على أساس ركيزة ذاتية أو أساس ذاتي بعيداً عن نظرية الخطأ الكلاسيكية[1].

إن وجه التفرقة بين المسؤوليتين حسب الدكتور الهادي محمد الوحيشي هو أساس الخطأ المتسبب في الضرر، فإذا كان الخطأ شخصياً يرتكبه الموظف الدولي بصفته الشخصية، فهو من يتحمل المسؤولية القانونية؛ أما إذا كان مرفقياً أي بسبب الإهمال والتقصير من قبل المنظمة كنا أمام المسؤولية الدولية للمنظمة[2].

(1)– د/ عبد الملك يونس محمد، مرجع سابق، ص ص 86–87.

(2)– د/ الهادي محمد الوحيشي، مرجع سابق، ص 80.

وإذا كان من الجائز، من ناحية أخرى، مساءلة المنظمة الدولية عن عدم تنفيذ التزام تعاقدي، نكون أمام مسؤولية عقدية، أما إذا كان السلوك ينطوي على الإخلال بالتزام دولي فهي مسؤولية تقصيرية(1).

فحين يقْدم الموظفون الدوليون على عمل أو امتناع عنه، يشكل إخلالا بعقد سبق وأن ارتبطوا به فمسؤولية المنظمة تعاقدية، وهنا تلزم التفرقة بين الإخلال بالالتزامات التعاقدية وبين الإخلال بعقود الاستخدام مع الموظفين الدوليين، فالأخير يكون وفقاً للوائح الداخلية وميثاق المنظمة، ففي هذه الحالة تنشأ مسؤولية المنظمة في مواجهة موظفيها وليس عن أعمالهم.

أما حين يخالف الموظف الدولي التزاماً دولياً (عرف أو مبدأ من مبادئ القانون أو قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي..)، فيترتب على المنظمة الدولية المسؤولية التقصيرية(2).

– إن التجارة غير المشروعة، واستعمال أو المتاجرة بالمخدرات وتجاوز القوانين الجزائية للدولة المستقبلة، ومحاولة زرع الفتن بين أفراد المجتمع أو بينهم وبين السلطة.. وغير ذلك، كلها تصرفات لا يجوز – إن ثبُتت– أن يتذرع أو يحتج الموظف الدولي– فاعلها– بحصاناته القضائية للإفلات من تطبيق القانون؛ غير أن الإشكال يكمن في موقف المنظمة الدولية التي يعمل لديها ذلك الموظف المخالف للقوانين واللوائح الداخلية للبلاد، حين لا تتخلى عنه وتتحمل هي المسؤولية.

فالأصل أن إساءة استعمال الحصانات والمزايا الدولية سلوك شخصي تبرأ منه المنظمة الدولية، لكن قد ينسب إليها ذلك السلوك المشين إذا كان السلوك بعلم المنظمة أو تعزف عن اتخاذ اللازم في هذه حالة، أو قد تصر على التمسك بحصانة موظفيها رغم ثبوت المخالفة.

وعن علم المنظمة بالإساءة، نسوق ما أورده الدكتور عبد الملك يونس محمد، ما قام به سائق من جنسية جزائرية، يعمل لدى إحدى الوكالات الدولية المتخصصة، بجلب كمية كبيرة من المتفجرات بسيارته الرسمية إلى أربيل، وعندما تم القبض عليه من طرف السلطات تدخل المنسق

(1)– د/ يوسف حسن يوسف، المنظمات والمنازعات في القانون الدولي، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية،مصر، 2013، ص 29. كذلك: د/ صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 262

(2)– د/هديل صالح الجنابي، مرجع سابق، ص73 وما بعدها. – د/ الهادي محمد الوحيشي، مرجع سابق، ص 80.

الإنساني لدى سلطات الإقليم لإخلاء سبيل المتهم وإعادته إلى عمله، وكان له ذلك في نهاية المطاف[1].

كذلك دافعت الولايات المتحدة الأمريكية ولجنة التفتيش عن أسلحة الدمار الشامل في العراق (UNSCOM) عن التعاون بينهما في تحصيل المعلومات عن أسلحة الدمار الشامل في العراق بطريق إقحام عملاء من جهاز الاستخبارات الأمريكية ضمن اللجنة والوسائل الإلكترونية في مرافق عسكرية ووزارات عراقية[2].

إن أول ما يلفت الانتباه في هذه القضية ذلك التوسع العمودي البيّن في النطاق الشخصي للحصانات والمزايا الدولية، فالفئات المشمولة بالحصانات والمزايا الأصل أنها لا تضم السائقين؛ ولو افترضنا استغراقها تلك الفئة، فإنه بالرغم من أن حمل المتفجرات يعاقب عليه القانون، خاصة وأن السائق مدني وليس عسكري، يقتضي الأمر اتخاذ الإجراءات الناتجة عن إساءة استعمال الحصانات والمزايا الدولية، وهو ما لم يحدث.

وقد تتمسك بحصانة موظفيها، كما حدث في قضية "برانالو" التي سبقت الإشارة إليها بالتفصيل، في الفصل الثاني من الباب الأول، في معرض الحصانة ضد قوانين المرور.

نوفي النهاية، فإن التصرفات المشينة في مواجهة دول الاستقبال وتكون خارج الإطار المشمول بالحصانات والمزايا الدولية، توجب اتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك من طرف المنظمة الدولية(بشكل رئيس)، ثم الدول المستقبلة، ثم الإجراءات الاتفاقية.

---

(1)– د/ عبد الملك يونس محمد، مرجع سابق، ص 274.

(2)–Sean Murphy. Op.cit.p 415.

المطلب الثاني:

مساءلة الموظف الدولي

على غرار الوظيفة العامة على المستوى الوطني، فقد أفردت القوانين ذات الصلة بالوظيفة الدولية عموماً، والمتعلقة بالحصانات والمزايا الدولية نصوصا بشأن مساءلة الموظف الدولي، والمساءلة على نوعين: مساءلة قانونية ومساءلة جنائية، ذلك ما يُعرض في هذا المطلب.

الفرع الأول: المساءلة القانونية للموظف الدولي

فيما يتعلق المساءلة القانونية للموظف الدولي بصورة عامة[1] نصت المادة 1/10/10 من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة على:" أ- يجوز للأمين العام توقيع تدابير تأديبية على الموظفين الذين يبدر عنهم سوء سلوك؛ ب- يشكل الاستغلال والاعتداء الجنسيان سوء سلوك جسيماً"[2].

كما نصت المادة 1/38 من النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية على:" يتعرض الموظف الذي يخل عن عمد أو إهمال بالواجبات المنصوص عليها في هذا النظام للمساءلة والعقوبة"[3].

أما في النظام الأساسي لموظفي منظمة الأغذية والزراعة فقد أكدت المادة 301/2/10 على أنه:" يجوز للمدير العام توقيع الجزاءات التأديبية على الموظفين الذين يسلكون سلوكاً معيباً.."[4].

---

(1)- أي ليست فقط المساءلة الجنائية.

(2)- ونصت القاعدة 1/10 من الفصل العاشر من نفس النظام على:" أ- يمكن أن يدخل في فئة سوء السلوك عدم امتثال الموظف لالتزاماته بموجب ميثاق الأمم المتحدة أو النظامين الأساسي والإداري للموظفين أو المنشورات الأخرى ذات الصلة، أو عدم مراعاة معايير السلوك المطلوب توافرها في الموظف الدولي.."

(3)- ومثلها نصت المادة 43 من النظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة – سابق الإشارة- على:" يخضع الموظف الذي يخل عن عمد أو إهمال بالواجبات المنصوص عليها في هذا النظام للمساءلة والجزاء وفقاً لأحكام هذا النظام واللائحة".

(4)- نفس الحكم جاء في الفصل 1/10 من النظام الأساسي لموظفي منظمة الصحة العالمية.

هذه المواد تؤكد أن الإخلال بالواجبات والالتزامات من قبل الموظف الدولي تعرضه للمساءلة القانونية، وتحمله المسؤولية القانونية، لكن ذلك في مواجهة منظمته الدولية، من أجل هذا يوصف تصرفه (بإساءة السلوك) أو أنه سلوك معيب أو غير مرضي.

مثال ذلك ما وقع في عام 1992، حين وردت بلاغات عن حالات طُلب فيها من موظفات كمبوديات إقامة علاقات شخصية مع موظفين دوليين بدرجة من الإلحاح جعلتهن يشعرن أنه ليس أمامهن من سبيل سوى قبول هذه الدعوات. ويمكن النظر إلى هذه المواقف باعتبارها تحرشا جنسياً[1].

وكانت استجابة سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا لهذه المشكلة قولها: " من الواضح أن هذا السلوك غير مقبول ولا يتفق مع المعايير العليا التي ينبغي للموظفين الدوليين الحفاظ عليها.. ولذلك فإنها تُذكر الموظفين الدوليين بأن المواقف التي تتعارض مع قواعد السلوك الثابتة يمكن أن تفضي إلى اتخاذ تدابير تأديبية مناسبة"[2].

إن ترتيب المسؤولية القانونية على الموظف الدولي أساسه خطأه المتمثل في مخالفة واجب من واجبات[3] الوظيفة الدولية، أي خرج بذلك الخطأ عن مقتضيات الوظيفة[4].

أما عن أثار تجاوز الموظف الدولي لواجباته الوظيفية فهي تضاهي المعمول بها في النظم الداخلية، فتتراوح العقوبات بين المخفف المشدد. لكن هل يجوز أن يدفع الموظف الدولي بحصانته في مواجهة منظمته؟

---

(1)– مفوضية حقوق الإنسان، المرجع السابق، ص 585.

(2)– نفس المرجع، ص 585.

بدون شك، بأن ردة فعل الهيئة لا تتواءم مع جسامة السلوك، إذ أنها لم تتخل عن موظفيها، فالأصل أن تختص السلطات المحلية بمعاقبة الفاعلين، غير أن الحصانات والمزايا الدولية حالت دون ذلك، ثم لما جعلت منها قضية داخلية بينها وبين موظفيها، وهو ما ساهم في التأكيد على المساءلة الجنائية للموظف الدولي.

(3)– ستكون لنا وقفة عنده في الفصل الثاني من هذا الباب بإذن الله.

(4)– أ/ قصير سالم يونس، المسؤولية القانونية للموظف الدولي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 47،2011، ص169.

لا مراء في أن الحصانات والمزايا الدولية منحت للموظف الدولي لتحقيق أهداف ومصالح المنظمة الدولية، وبه إذا وقع تعارض بين مصالح الموظف ومنظمته تغلب مصالح الأخيرة، وبالتالي لا يجوز (بداهة) أن يدفع الموظف الدولي بالحصانة تجاه المنظمة الدولية التي يرتبط معها بالرابطة الوظيفية[(1)].

وقد حدث أن دفع أحد موظفي جامعة الدول العربية بحصانته أمامها، مستنداً إلى أن إجراءات الدعوى تخالف أحكام اتفاقية مزايا وحصانات الجامعة، لكن المحكمة ردت بأن:" هذه المزايا والحصانات ليست مقررة إلا لصالح الجامعة و لا يسوغ لموظفي الجامعة أن يحتجوا بالمزايا والحصانات المقررة لهم"[(2)].

الفرع الثاني: المساءلة الجنائية للموظف الدولي

بدايةً، يحسن التذكير بأن الشخص الطبيعي –عموماً– عرضة للمساءلة الجنائية الدولية، سواءٌ رئيس أو مرؤوس، وسواء في حالة الحرب ضد دولة أخرى أو داخلياً[(3)]؛ فلقد نصت المادة السابعة من ميثاق نورمبورج على أن:" الصفة الرسمية كرئيس الدولة أو مسؤول حكومي لن تعفيه من المسؤولية أو تخفف العقاب عنه"[(4)].

لقد تجاوز المجتمع الدولي المعاصر الفكرة الرومانية القديمة التي كانت تعفي القيصر من تطبيق القوانين عليه، والتي اقتبسها الانجليز في وقت مضى تحت قاعدة "الملك لا يخطئ"[(5)]؛ ولقد

(1)– في هذا المعنى: د/ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 378.

(2)– د/ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية المرجع ذاته، ص 397.

(3)– ورد في اتفاقية لاهاي الرابعة سنة 1907 أن الأطراف المتحاربة ستكون مسؤولة عن كل الأعمال التي يرتكبها أشخاص منضمون إلى القوات المسلحة، أي أن الأفراد يمكن مساءلتهم عن الجرائم الدولية.

– د/ يوسف حسن يوسف، المسؤولية الجنائية الدولية لمؤسسات الدولة وكيفية التقاضي الدولي، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر 2013، ص 36.

كذلك عن تأصيل المسؤولية الجنائية الدولية: د/ يونس العزاوي، مشكلة المسؤولية الجنائية الشخصية في القانون الدولي، دراسة مقارنة، مطبعة شفيق، بغداد، 1970، ص 19 وما بعدها.

(4)– د/ يوسف حسن يوسف، المسؤولية الجنائية الدولية لمؤسسات الدولة وكيفية التقاضي الدولي، المرجع السابق، ص 151. ونفس الشيء تبنته المحكمة الجنائية الدولية بموجب المادة 27 من نظامها الأساسي "عدم الاعتداد بالصفة الرسمية"

(5)– د/ براء منذر كمال عبد اللطيف، مرجع سابق، ص223، هامش رقم 3.

أكدت ذلك المادة 2/27 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بقولها:"2- لا تحول الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص، سواء كانت في إطار القانون الوطني أو الدولي، دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص"[(1)].

فلم تعد الصفة الرسمية، ومن ثم الحصانة، مانعاً للمسؤولية الجنائية الدولية، ويستوي في ذلك أن يستمد صفته الرسمية من أحكام القانون الدولي أو الداخلي، فقد استبعد القضاء الجنائي الدولي مبدأ الحصانة وبشكل تام، إذ لم يعد لأحد التذرع بالحصانة للتخلص من المساءلة الجنائية عن ارتكاب جريمة دولية[(2)]، وصدّق ذلك الممارسة الدولية في هذا المجال[(3)].

إذا كان هذا الحكم على عدم جدوى التمسك بالحصانة أمام القضاء الجنائي الدولي من طرف أشخاص ارتكبوا جرائم خطيرة، رغم أن مركزهم القانوني دولياً يفوق مركز الموظف الدولي، فإن الأخير يبقى عرضة للمساءلة الجنائية في حال ارتكب جرائم أقل من الجرائم الدولية، ولكنه ارتكبها خارج الإطار الرسمي، وهي نقطة التركيز.

لقد أصبحت فكرة المساءلة الجنائية للموظف الدولي تفرض نفسها بإلحاح، ذلك أن الغالب من السلوكات التي يسيء من خلالها الموظف استعمال الحصانات والمزايا الدولية تصنف ضمن

---

(1)- وأكدت على ذلك الفقرة الأولى من نفس المادة27:"1- يطبق هذا النظام على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية وبوجه خاص، فإن الصفة الرسمية للشخص سواء كان رئيساً لدولةٍ أو حكومةٍ أو عضواً في حكومة أو ممثلا منتخباً أو موظفاً حكومياً، لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية بموجب هذا النظام الأساسي، كما أنها لا تشكل في حد ذاتها، سبباً لتخفيف العقوبة".

(2)- د/علي يوسف الشكري، القضاء الجنائي الدولي في عالم متغير، مرجع سابق، ص 187.

كذلك: أ/ بيداء علي ولي، مرجع سابق، ص 370. ود/ براء منذر كمال عبد اللطيف، مرجع سابق، ص223.

(3)- عملياً ثمة العديد من القضايا أكدت عدم جدوى التمسك بالحصانة أما القضاء الجنائي الدولي؛ كقضية عبد الله يوريوديا (وزير خارجية الكونغو) أمام محكمة العدل الدولية عام 2002، وقضية بنوشي (ديكتاتور الشيلي السابق)2001 (مجلس اللوردات البريطاني)، قضية عمر البشير رئيس السودان ومذكرة التوقيف 2008/07/4، وقضية أحمد هارون، وقضية علي خشيب، عن الجرائم المرتكبة في إقليم دارفور السوداني.

- د/عبد الله الأشعل، السودان والمحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الأولى، دار الكتاب القانوني، الإسكندرية، 2009، ص 102 وما بعدها.

الأفعال الجنائية، من أجل ذلك نجد المجتمع الدولي أولى اهتماماً بالغاً بالمساءلة الجنائية للموظف الدولي.

ففي عام 2009 أكد السيد عبد الرحمن الزرعوني عضو وفد دولة الإمارات المتحدة على: "أهمية ضمان أن لا تكون الحصانات والامتيازات الممنوحة للموظفين الدوليين حائلاً أمام تطبيق الدول لولاياتها القضائية ضد مرتكبي الجرائم والمخالفات فوق أراضيها"[(1)].

وفي دورتها السبعون بتاريخ 14 ديسمبر 2015، اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً بخصوص المساءلة الجنائية لموظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات، حثت في الفقرة 6 منه –وبقوة– الدول على اتخاذ جميع التدابير المناسبة لكفالة المعاقبة على الجرائم التي يرتكبها موظفو الأمم المتحدة وخبراؤها الموفدون في بعثات ومحاكمة مرتكبي تلك الجرائم، دون المساس بالامتيازات والحصانات الممنوحة لهؤلاء الأفراد، وللأمم المتحدة بموجب القانون الدولي ووفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان بما في ذلك الحق في محاكمة وفق الأصول القانونية"[(2)].

ذلك، ومضمون هذا القرار ليس جديدا، فقد أنشأت الأمم المتحدة بموجب القرار 29/61 بتاريخ 18 ديسمبر 2006 لجنة مخصصة للمساءلة الجنائية لموظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات[(3)]؛ واستمر اهتمام هيئة الأمم بمساءلة موظفيها جنائيا، وهو المؤكد في تقرير اللجنة السادسة وقرارات الجمعية العامة المعتمدة عليها[(4)].

---

(1)– كان ذلك خلال الاجتماع الخاص الذي عقدته اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة المعنية بالشؤون القانونية، حول البند المتعلق بـ 'المساءلة الجنائية لموظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات'.

– الإمارات تطالب الأمم المتحدة برفع الحصانة عن موظفيها المرتكبين للجرائم والجنح عن وكالة أنباء الإمارات (وام) http://www.emaratalyoum.com/politics/reportsandtranslation/200910181.159681?ot=ot.PrintPageLayout تاريخ الإطلاع: 04-03-2106

(2)– قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2015/12/14، بشأن المساءلة الجنائية لموظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات، الدورة 70، A/RES/70/114 ، 2015/12/18، ص 5.

(3)– القرار رقم A/RES/61/29 المؤرخ في 2006/12/18.

(4)– نذكر أن القرار السابق كان بناءً على تقرير اللجنة السادسة (A/70/506) بتاريخ 2015/11/23؛ أما القرار الذي اتخذته الجمعية العامة في الدورة 69 المتعلق بنفس الموضوع، فكان بناءً على تقرير اللجنة السادسة (A/69/469) بتاريخ 2014/11/17.

كما أبدت هيئة الأمم المتحدة قلقها الشديد إزاء الجرائم المرتكبة من قبل موظفيها، خاصة جرائم الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي والفساد والجرائم المالية الأخرى[1]، لأن الإبقاء على سلوك الموظفين بدون عقاب سوف يؤثر تأثيراً سلبياً في تأدية الأمم المتحدة للولاية المنوطة بها[2].

ومن ناحية أخرى حثت الجمعية العامة الدول على إرساء ولاية قضائية، إن لم تكن قد فعلت ذلك، فيما يتعلق بالجرائم، وبخاصة الجرائم الخطيرة التي يرتكبها رعاياها وهم بصدد وظيفتهم الدولية، وذلك وفقاً لقوانينها الجنائية الوطنية السارية[3].

هذا وتضمنت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المبرمة في 31 أكتوبر 2003 في المادة 2/16 تجريم رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، وحثت الدول الأطراف بضرورة اتخاذ التدابير التشريعية للحد من هذه الجريمة[4].

وعلى أثر ذلك أصدرت الجزائر القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته[5]، والذي نص في المادة 2/28 منه والخاصة "برشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية"، على أن:" يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من (200.000) دج إلى (1000.000) دج 2- كل موظف عمومي أجنبي أو موظف في منظمة دولية عمومية، يطلب أو يقبل مزية غير مستحقة، بشكل

---

(1)- تقرير اللجنة السادسة التابعة لهيئة الأمم المتحدة، 2015، المرجع السابق، الفقرة 26، ص 6.

(2)- القرار رقم A/RES/70/114 ، 2015، المرجع السابق، ص 2. والقرار رقم A/RES/69/114، 2014، المرجع السابق، ص 2؛ كما تضمن القراران بأن ذلك يكون له الأثر السلبي البالغ، خاصة فيما يتصل بالعلاقات بين الأمم المتحدة والسكان المحليين.

(3)- القرار A/RES/70/114، المرجع السابق، ص 5 و القرار A/RES/69/114 ، المرجع السابق، ص4.

(4)- نصت المادة 2/16 من الاتفاقية على:" تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي أجنبي أو موظف في مؤسسة دولية عمومية عمداً، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول مزية غير مستحقة،..".

(5)- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، الذي يتعلق بالوقاية من جرائم الفساد.

مباشر أو غير مباشر، سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته"[1].

بذلك جرم المشرع الجزائري الرشوة التي يتعاط بها الموظفون الأجانب وموظفي المنظمات الدولية، وقد ابتغى المشرع من هذه المادة حماية المجتمع من العبث الذي يقوم به الموظفون الأجانب حتى يكونوا تحت طائلة القانون[2].

إن المساءلة الجنائية للموظف الدولي التي تقوم بها الدولة المستقبلة، ودون المساس بالحصانات والمزايا الدولية، تتم بتحميل أولئك الموظفين الدوليين المسؤولية الجزائية على ما اقترفوه من أفعال مجرمة داخل البلاد المضيفة، بل يمتد الأمر إلى كفالة معاقبة الموظفين الدوليين على الجرائم الخطيرة – بالخصوص– من طرف دولة الجنسية، كما أكدت على ذلك الأمم المتحدة في الفقرة 3 من القرار A/RES/70/114[3].

والمراد من عبارة 'دون المساس بالحصانات والمزايا' أي ألا يكون السلوك مشمولاً بتلك الحصانات والامتيازات، وفي ذلك حين يكون تصرفه في الإطار الرسمي للوظيفة الدولية، وليس تصرفاً شخصياً.

إن المساءلة الجنائية لموظفي الأمم المتحدة، وإن لم يرد مثلها لدى غيرها، لا يعني أن الموظفين الدوليين من المنظمات الدولية الأخرى في منأى عن مثل تلك المساءلة، إذ تثور المساءلة الجنائية بمجرد ارتكاب سلوكات مجرمة داخل البلاد المضيفة، ويكون الفعل خارج الإطار الرسمي للوظيفة.

المطلب الثالث

(1)– جاء هذا القانون إثر تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003؛ ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04–128 المؤرخ في 2 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004، المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الجريدة الرسمية عدد 26، بتاريخ 25–04–2004.

(2)– د/نبيل صقر، الوسيط في الجرائم المخلة بالثقة العامة، الفساد– التزوير– الحريق، دار الهدى، الجزائر،2015، ص 58

(3)– القرار A/RES/70/114، المرجع السابق، ص 4.

نتائج إساءة استعمال الحصانات والمزايا الدولية

تغل يد الدولة المستقبلة من ممارسة أي سلوك قد يضر بالموظف الدولي، ولو كان بالقانون – كأصل عام– مادام سلوكه في إطار العمل الرئيسي، لاسيما إذا تعلق الأمر بمراتب الموظفين المتمتعين بالحصانات الرسمية، وذلك لما يتمتعون به من حصانات وامتيازات تحول دون هكذا سلوك؛ فالباعث على منح تلك الحصانات والمزايا الدولية هو ضمان حسن الأداء الوظيفي، ومنه تحقق المنظمة الدولية أهدافها.

في المقابل يتوخى الموظف الدولي، وهو بصدد أداء مهامه، احترام القوانين واللوائح الداخلية لدولة الاستقبال، وعدم المساس بالمصالح المشروعة لها؛ فإذا تم الأمران من الدولة والموظف تسير الوظيفة الدولية بدون عوائق وتحقق المرجو منها بدون آثار سلبية.

بيد أن الموظف الدولي قد ينحرف بسلوكه عن الحدود الوظيفية المشمولة بالحصانات أو الامتيازات الدولية واستعمالها خارج إطارها الأصلي[1]، وبذلك يسيء استعمالها، مما يعطي للدولة والمنظمة الدولية أحقية اتخاذ اللازم في مواجهة ذلك الموظف، وهو ما يتم توضيحه خلال هذا المطلب، وعلى النحو الآتي:

---

(1)– في المقابل يرتب انحراف الدولة المضيفة عن واجب احترام الحصانات والمزايا الدولية أثاراً سلبية، ويُنشئ الحق للمنظمة الدولية في بسط الحماية الوظيفية على موظفيها، ذلك محل البحث في الفصل الثاني من هذا الباب، إن شاء الله.

الفرع الأول: موقف الدولة المضيفة (إبعاد الموظف الدولي)[1]

أقرت الاتفاقيات الدولية والقوانين ذات الصلة بالحصانات والمزايا الدولية بأحقية الدولة المضيفة في إبعاد الموظف الدولي، من غير مواطنيها، الذي ثبت عليه إساءة استعمال الحصانات والمزايا، حين يُقدم على سلوك معيب خارج الإطار الرسمي للوظيفة الدولية في دولة الاستقبال.

ولقد تضمنت الاتفاقيات الدولية إبعاد الموظف الدولي الذي أساء استعمال حصاناته ومزاياه، كإجراء وفق شروط معينة، منها:

المادة 4 المعدلة من ملحق مزايا وحصانات جامعة الدول العربية[2] نصت على:" إذا أساء أحد هؤلاء الأشخاص مزايا الإقامة أو مارس في دولة المقر نشاطاً متعارضاً مع مصالحها وخارجاً عن حدود صفته الرسمية فلا تعفيه هذه المزايا من حق دولة المقر في إبعاده بشرط موافقة وزير خارجية حكومة دولة المقر بعد تشاوره مع الأمين العام".

كذلك نصت المادة 7/25/2-2 من اتفاقية حصانات وامتيازات الوكالات الدولية المتخصصة على أحقية الدولة -استثناءً- أن تطلب إلى الموظف الدولي، الذي أساء استعمال الحصانات والامتيازات الدولية خارج إطارها الرسمي، مغادرة أراضيها، بشرط موافقة وزير خارجية بلد المقر بالتشاور مع المدير التنفيذي للوكالة المتخصصة[3].

كما قررت المادة 29 من الاتفاقية المبرمة بين كندا ومنظمة الطيران المدني الدولية، أمرين في حال أساء موظف دولي استعمال الحصانات والامتيازات، وما كان من الحكومة الكندية إلا أن تجبره على مغادرة إقليمها؛ **أولاً** احترام الإجراءات الدبلوماسية إذا كان الموظف يندرج ضمن كبار

---

(1)- تناول هذه المسالة: د/عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 283. و د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص229. ود/ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص ص 405-406.

(2)- وافق مجلس الجامعة على ملحق التعديل الخاص بمزايا وحصانات جامعة الدول العربية، بقراره رقم 1707 بتاريخ 1961/4/1 من دور انعقاده العادي الخامس والثلاثين.

(3)- وأخذ بذات الإجراء المادة الثامنة البند 27 من اتفاق حصانات وامتيازات الوكالة الدولية للطاقة الذرية. النشرة الإعلامية للوكالة الدولية للطاقة الذرية، المرجع السابق، ص 10.

الموظفين، **ثانياً** في باقي الحالات الأخرى يتم الإبعاد بالاتفاق مع السكرتير العام لمنظمة الطيران المدني الدولية [1].

وتحسن الإشارة إلى أن الفئة الأولى من الموظفين المتمتعين بالحصانة المتساوية مع حصانة رؤساء البعثات الدبلوماسية، ينبغي أن يراعى نفس الإجراءات المطبقة على المبعوثين الدبلوماسيين[2].

هذا حول موقف دولة الاستقبال من الموظف الدولي الذي تعسف في استعمال الحصانات والمزايا الدولية؛ وقد تذهب تلك الدولة إلى أبعد من ذلك، فقد تلغي النصوص المقررة للامتيازات والحصانات، ومن ثم تكون في حل من أحكامها، غير أن هذا السلوك تعرض لانتقادٍ مفاده أن إلغاء النص بالإرادة المنفردة رغم وضعه بالاتفاق سوف يرتب الانسحاب من المنظمة الدولية، كما أنه لا يليق لدولة المقر[3].

---

(1)– وتضمنت المادة 3 من اتفاقية منظمة الدول الأمريكية والولايات المتحدة الأمريكية عام 1953 قيداً على الحكومة الأمريكية في حال رأت بضرورة مغادرة الموظف الدولي البلاد، بحيث لا يتم ذلك إلا وفقاً للإجراءات المتعارف عليها والمتبعة بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين لدى الحكومة الأمريكية.

د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 229 وهامش رقم 256.

ود/ عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص ص 283–284.

(2)– نص على ذلك مثلا: البند 1/2/25 من اتفاقية حصانات وامتيازات الوكالات الدولية المتخصصة، والبند 27/أ من اتفاقية حصانات ومزايا الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

(3)– تعرض لهذه المسألة: د/عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 284. ود/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص231. و د/ فتح الله محمد حسين السريري، مرجع سابق، ص 152.

والدولة المتضررة من سلوك الموظف الدولي قد تلجأ إلى هذا الإجراء في حالة عدم الوصول إلى اتفاق مع المنظمة الدولية، وهو ما يوحي بمسؤولية المنظمة الدولية، إذا ثبت فعلياً الإساءة للحصانات والمزايا من طرف أحد موظفيها، فهي بذلك تعلن عن قبولها الإساءة، وإلا فإن إبعاد الموظف الدولي أسهل وأجدى.

الفرع الثاني: موقف المنظمة الدولية (رفع الحصانة الدولية)

إذا تأكد لدى المنظمة الدولية بأن أحد موظفيها قد تجاوز الحدود الرسمية المشمولة بالحصانات والمزايا الدولية، تملك الحق في رفع الحصانة عنه، ويتولى ذلك المسؤول الإداري الأول في المنظمة.

ولقد تضمنت هذا الإجراء الاتفاقات العامة واتفاقات المقر، فقد جاء في تكملة الفقرة 20 من اتفاقية حصانات ومزايا هيئة الأمم لعام 1946 بأن الأمين العام:" يستطيع، بل يجب عليه رفع الحصانة على الموظف في جميع الحالات التي يرى فيها أ ن الحصانة تحول دون قيام العدالة، وحيث يمكن رفعها دون أن يضر ذلك بمصلحة المنظمة".

ومثل هذا الإجراء جاء في المادة 6 من اتفاقية حصانات ومزايا الوكالات الدولية المتخصصة، فقد نص البند 22 منها على:".. يحق لكل وكالة متخصصة كما يتوجب عليها أن ترفع الحصانة عن أي موظف وفي أية حالة ترى معها أن تلك الحصانة تحول دون أن تأخذ العدالة مجراها وأن من الممكن رفعها دون الإضرار بمصالح الوكالة المتخصصة"[1].

وأحالت المادة 3/17 من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية مسألة رفع الحصانة عن الموظف الدولي إلى الأحوال المنصوص عليها في اتفاقية المزايا والحصانات واتفاق المقر"[2].

---

(1)- كما أن المادة 4/6 من اتفاقية حصانات ومزايا منظمة الوحدة الإفريقية نصت على:" ..ومن حق الأمين العام (رئيس اللجنة في الميثاق التأسيسي للإتحاد الإفريقي) وواجبه أن يرفع الحصانة الممنوحة لموظف ما في جميع الأحوال التي يرى فيها أن هذه الحصانة تحول دون مجرى العدالة وأنه يمكن رفعها دون المساس بمصالح منظمة الوحدة الإفريقية (الإتحاد الإفريقي اليوم). أما بالنسبة للأمين العام الإداري فلمجلس الوزراء أن يقرر رفعها".

(2)- نصت المادة 23 من اتفاقية حصانات ومزايا جامعة الدول العربية أن:"... للأمين العام الحق بل ويقتضيه الواجب رفع الحصانة عن موظفي الأمانة... في كافة الأحوال التي يرى فيها أن الحصانة تحول دون أخذ العدالة مجراها وأن رفعها لا يضر بمصالح الجامعة". ونصت المادة 22 من اتفاق المقر بين الجامعة ومصر على نفس الإجراء؛ كذلك المادة 22 من اتفاقية مزايا وحصانات مجلس الوحدة الاقتصادية العربية.

هذا، ونصت المادة 7 من اتفاق المقر بين الجامعة وإثيوبيا على :" ولرئيس البعثة الحق في رفع الحصانة عن أي من موظفين في حالة خرقها إذا رأى أن تلك الحصانة قد تعوق مسيرة العدالة وأن التنازل عنها لا يمس بمصالح البعثة..".

ولم تخلُ اتفاقات المقر المبرمة بين الجزائر ومختلف الهيئات الدولية من النص على أحقية رفع الحصانة من قبل المسؤول الإداري الأول للمكتب أو الفرع أو الهيئة التي تتخذ من الجزائر مقراً لها[1].

وتلزم الإشارة المادة 24 من اتفاق المقر بين الجزائر والوكالة الدولية الإفريقية للبيوتكنولوجيا لم تشترط أي إجراء، بل جعلت رفع الحصانة تلقائياً بعد خروج الموظف الدولي بتصرفاته عن الإطار الرسمي للوظيفة الدولية[2].

إن رفع الحصانة الوارد في النصوص القانونية الدولية السابقة يرمي إلى سحب الحصانة القضائية، بكامل إجراءاتها، من الموظف الذي أساء استعمالها.

أما عن اختصاص رفع الحصانة الدولية فيختلف باختلاف الفئة التي ينتمي إليها الموظف الدولي: فمثلاً يضطلع مجلس الأمن الدولي برفع الحصانة عن الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة[3]، ويختص مجلس الجامعة العربية برفع الحصانة عن أمينها العام والأمناء المساعدين[4]، كما أن الإتحاد الإفريقي أوكل لمجلس الوزراء رفع الحصانة عن الأمين العام الإداري[5]؛ أما عن مجلس التعاون لدول الخليج العربي فاتفاقية الحصانات والمزايا الخاصة به فرقت الفئة الأولى (في مسألة رفع الحصانة) إلى قسمين: 1) ترفع الحصانة عن الأمين العام بموافقة المجلس الأعلى، بناءً على عرضه من طرف المجلس الوزاري، 2) الأمناء المساعدون بموافقة المجلس الوزاري[6].

---

(1)– مثل المادة 22 من اتفاق المقر بين الجزائر والإتحاد العربي للحديد والصلب، الجريدة الرسمية عدد 52، مرجع سابق، ص9.

المادة23 من اتفاق المقر بين الجزائر ومجلس الشورى لإتحاد المغرب العربي، الجريدة الرسمية عدد10، مرجع سابق، ص8.

المادة 6/4 من اتفاق المقر بين الجزائر والمنظمة الدولية للهجرة، الجريدة الرسمية عدد 32، مرجع سابق، ص16.

المادة 5/9 من اتفاق المقر بين الجزائر وجامعة الأمم المتحدة، الجريدة الرسمية عدد 25، المرجع السابق، ص 12.

(2)–نصت المادة 24 على:" يدخل رفع الحصانة تلقائياً ابتداءً من الوقت الذي يخالف فيه الشخص الذي يستفيد من الحصانة الأحكام التي تمنحها له". الجريدة الرسمية عدد 74، مرجع سابق، ص12.

(3)– نصت على ذلك الفقرة 20 من المادة 5 من اتفاقية حصانات ومزايا الأمم المتحدة لعام 1946.

(4)–المادة 23 من اتفاقية حصانات ومزايا جامعة الدول العربية.

(5)–المادة 4/6 من اتفاقية حصانات ومزايا الإتحاد الإفريقي.

(6)– المادة 24 من اتفاقية حصانات ومزايا منظمة مجلس التعاون لدول الخليج العربي.

وفي القضاء الدولي نصت المادة 1/18 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أنه:"لا يفصل عضو في المحكمة من وظيفته إلا إذا أجمع سائر الأعضاء على أنه قد أصبح غير مستوف للشروط المطلوبة"، وذكر أن ذلك يعد رفعاً لحصانة القضاة؛ غير أن الأمر أقرب إلى الجزاءات التأديبية التي توقع في حال الإخلال بالواجبات والالتزامات المقررة على القاضي أمام المحكمة، في حين رفع الحصانة تكون بإساءة استعمالها[1].

وعن المحكمة الجنائية الدولية فقد حددت المادة 2/26 من الاتفاق المبرم بشأن الحصانات والمزايا الخاصة بالمحكمة الجهة المختصة برفع الحصانة:

أ) في حالة القاضي أو المدعي العام، يقرر من الأغلبية المطلقة من القضاة رفع الحصانة،

ب) في حالة المسجل يقرر من هيئة الرئاسة..

وفي اتفاقات المقر المبرمة بين جامعة الدول العربية والدول الأخرى، فإن رفع الحصانة عن رئيس البعثة تكون من طرف الأمين العام للجامعة[2].

أما باقي الموظفين الدوليين فإن رفع الحصانة عنهم فهي من اختصاص الأمين العام أو المسؤول الإداري الأول لدى الهيئة، وفقاً للمواد السابق الإشارة إليها.

إن رفع الحصانة عن الموظفين الدوليين هو سحب الحصانة القضائية التي كانت تحول دون معاملتهم كشخص عادي خالف اللوائح والقوانين الداخلية لدولة الاستقبال، وبرفع الحصانة يعامل أمام القضاء وأي مرحلة من مراحل الدعوى، معاملة لا تمّيزه عن غيره .

(1)– ويقرينا إلى ذلك الإجراء الذي جاءت به المادة 6 من لائحة محكمة العدل الدولية، حين نصت على:" في أ ي حالة يكون فيها تطبيق المادة 18 من النظام الأساسي موضع نظر، يقوم الرئيس، أو عند الاقتضاء نائب الرئيس، بإبلاغ ذلك العضو المعني ببيان خطي يتضمن الأسباب وكل الأدلة المتصلة بالأمر. ويعطى العضو بعد ذلك، في جلسة مغلقة للمحكمة تعقد خصيصا لهذا الغرض، فرصة للإدلاء ببيان وتقديم أي معلومات أو تفسيرات يرغب في تقديمها والإجابة شفويا أو خطيا على أي أسئلة توجه إليه .ثم تناقش المسألة في جلسة مغلقة أخرى لا يحضرها عضو المحكمة المعني؛ ويدلي فيها كل عضو في المحكمة برأيه، ويجري التصويت إذا ما طلب ذلك".

لائحة المحكمة1978 التي اعتمدت في 14 نيسان/أبريل 1978 ودخلت حيز النفاذ في 1 يوليو1978 ، ص 4.

(2)– اتفاقات المقار التي سبقت الإشارة إليها.

ثم إن الحصانة ترفع عن الموظف الدولي المسيء لمقتضيات الحصانات والمزايا الدولية، ما دام ذلك يؤدي إلى إعاقة السير الحسن للعدالة، وفي نفس الوقت يجب مراعاة أن لا يضر رفع الحصانة بمصالح المنظمة الدولية؛ يُفهم من ذلك بأن رفع الحصانة يخضع للسلطة التقديرية لمن أكل إليه أمرها، ولكن عزوف الأمين العام أو غيره عن رفع الحصانة عن موظف دولي أساء استعمالها مما سيؤدي إلى تحميل المنظمة الدولية المسؤولية الدولية.

وفي الأخير فإن التعرض إلى مسألة الإساءة من خلال النصوص السابقة والإجراءات الرديفة لذلك، يثبت محدودية الحصانات والمزايا الدولية، ويؤكد الغرض الأصيل من منحها للموظفين الدوليين، وهو تحقيق أهداف المنظمة الدولية وحسن أداء مهامها، وبذلك ليست تلك الحصانات والمزايا شخصية. ثم إن الإجراءات المقررة في هذه الحالة(1) تعد بمثابة إعمالٍ لسيادة القانون داخل البلاد ولا تكون بذلك مرتعاً للمخالفات والانحرافات لموظفين دوليين يتذرعون بالحصانات والامتيازات الدولية.

(1)– هناك إجراء التنازل الإرادي عن الحصانة: الذي يتم بمحض إرادة الموظف الدولي، ولكن لا يؤتي أثره القانوني إلا بموافقة الجهاز الإداري الذي يعمل لديه الموظف، ويلزم أن يكون التنازل صريحا، ولا يؤخذ بالتنازل الضمني إلا في حال رفع الموظف الدولي دعوى أمام المحكمة ويمثل أمامها فيعد ذلك المثول تنازلاً عن حصانته القضائية.

مثل قضية السيدة بارلت: وفي 21 /7 1927 أقرت الدائرة الثالثة لمحكمة الدرجة الأولى في جنيف بصحة التنازل عن الحصانة القضائية التي رفعتها السيدة بارلت ضد زوجها، الذي كان من موظفي الطائفة الأولى في مكتب العمل الدولي، ذلك لأن الزوج (إنجليزي الجنسية) تنازل صراحة عن حصانته القضائية، ولأن المدير المساعد لمكتب العمل الدولي أكد ذلك في الخطاب الذي أرسله في 1927/7/21 إلى المحكمة.

وقضية استيفنسون: فصلت فيها محكمة الدرجة الأولى في جنيف بتاريخ 1923/2/8 التي رفعها أحد كبار موظفي مكتب العمل الدولي ضد زوجته المقيمة بكندا للحكم له بالطلاق منها قررت المحكمة أن هذا الإجراء من جانب المدعي يعد تنازلاً ضمنياً عن حصانته.

د/ عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص ص 279–280.

المطلب الرابع

سوابق حول إساءة استعمال الحصانات والمزايا الدولية ونتائجها

يتمتع الموظفون الدوليون بالحصانات والمزايا اللازمة لأداء مهامهم الدولية دون الخوف من اعتراض مسارهم بقواعد قانونية محلية للدول المستقبلة؛ ولا يعني ذلك إنشاء فئة من الأشخاص تتفوق عن باقي السكان بما تتمتع به من حصانات ومزايا، وإنما ثمة أهداف للمنظمة الدولية تسعى إلى تحقيقها وتخشى الانكفاء بسبب معاملة موظفيها معاملة الوطنيين؛ وهو ما يفسر الطابع الوظيفي لتلك الحصانات والمزايا الدولية.

ومن جانب آخر، تؤكد المنظمات الدولية، وتشدد، على موظفيها بضرورة احترام القوانين المحلية للدول المضيفة، وعدم ممارسة ما يشين الوظيفة الدولية، وأن الحصانات والمزايا الممنوحة لهم المقصود منها مصلحة المنظمة الدولية وليس المصلحة الشخصية للموظفين الدوليين؛ من كل ما سبق أفردت المنظمات الدولية والدول إجراءات تردف الاستعمال السيئ للحصانات والمزايا الدولية.

لقد شهد مسار الوظيفة الدولية حالات أساء فيها الموظفون الدوليون استعمال الحصانات والامتيازات الدولية؛ والملاحظ أن موظفي الفئة الأولى هم أكثر احتراما للحدود المشمولة بالحصانات والمزايا، رغم أن تلك الحدود يفوق مداها ما للفئات الأخرى، الأخيرة التي –كما سنرى– وجد بينها من يتذرع بالحصانات والمزايا وهو بصدد ممارسة أفعال مشينة، أو يتكسب خارج الإطار القانوني، أو يبتغي منها الإفلات من العقاب. على ضوء هذا التمهيد يكون التوقف عند لبعض الحالات التي تجاوز الموظفون الدوليون الحدود الفعلية لحصاناتهم والمزايا، وما نجم عن ذلك، لكن قبل ذلك نجري مسحا على الفئة الأولى في هذا الإطار بما يخدم الموضوع.

الفرع الأول: سوابق عن الفئة الأولى

بتاريخ 10 أكتوبر 1952، أثناء انعقاد دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة، قدم (تريجفيلي) الأمين العام للهيئة استقالته، وصرح بكل جرأة مهاجماً الدول الكبرى:" في علاقتي مع الدول الكبرى كان كل شيء يجري على ما يرام ما دمت متفقاً معها في الرأي، لكن بمجرد اختلافنا كانت تقول: (ألسنا قائمين بدفع مرتبك؟ ألست خادماً للحكومة؟ إنك رجل إدارة فلماذا تتكلم؟)[1].

على ذلك فإن الأصل ألا يكون بين هذه الفئة موظفين دوليين يسيئون ما يتمتعون به من حصانات ومزايا، لأمرين: لقلة عددهم مقارنة بالفئات الأخرى أولاً، وثانياً لمركزهم الدولي الذي لم يبلغوه إلا بأقصى درجات الثقة؛ لكن يبقى عدم الرضا على الأمناء العامين، ومن في ذات فئتهم، قائماً، ذلك لاتصال مركزهم بالشق السياسي الدولي واختلاف مصالح الدول، على غرار مشكلة **تريجيف لي** في مواجهة الاتحاد السوفييتي والولايات المتحدة الأمريكية، **وكورث فالدهايم**، واتهامه بمعاداة السامية وبالنازية جراء شنه حملة ضد إسرائيل[2]. لكن قضية **كوفي عنان** كانت الأشد وطئاً ضمن هذا الإطار.

أولا/ كوفي عنان كان أكثر تهديدٍ بإساءة استعمال الحصانات والامتيازات الدولية، وتعريضه للمساءلة الدولية، كان ذلك على إثر اتهام نجله 'كوجو' بالفساد في برنامج النفط مقابل الغذاء في العراق؛ وفي وقت لاحق وصل الاتهام إلى عنان شخصياً[3].

---

(1)– كان ذلك بسبب الخلاف مع الإتحاد السوفييتي أثناء التدخل الأمريكي في كوريا تحت راية الأمم المتحدة، فانعكس ذلك على الموقف السوفييتي من 'لي' في الاستقبال الفاتر لهذا الأخير؛ ومع الولايات المتحدة الأمريكية بسبب تأييد الأمم المتحدة عضوية الصين في مجلس الأمن عام 1950، فاتهمته بالانحياز للاتحاد السوفييتي.

أ/ ليتيم فتيحة، الدور السياسي للأمين العام للأمم المتحدة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثامن، جوان 2005، www.webreview.dz/IMG/pdf/_-_2-3.pdf.

(2)– أيد وتبنى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الذي ينص على دخول منظمة التحرير الفلسطينية في مداولات الجمعية العامة؛ كذلك أيد قرار الجمعية العامة على اعتبار الصهيونية حركة عنصرية.

أ/ ليتيم فتيحة، مرجع سابق.

(3)– تعود جذور هذه القضية إلى التصريح الذي أدلى به كوفي عنان في 16 سبتمبر 2004 لشبكة BBC NEWS التلفزيونية، (بعد عام ونصف من غزو العراق)، مفاده بأن :"الحرب على العراق لم تتم وفق ميثاق الأمم المتحدة في نظرنا ومن ثم كانت غير مشروعة حسب الميثاق"؛ من ثم ارتفعت أصوات الانتقاد الشديد ضده في واشنطن ولندن، ورغم تراجع عنان =

ثانيا/ قضية مدير الفاو في السودان:

لقد تم طرد مدير منظمة الفاو من السودان لأن الأجهزة الأمنية ضبطت استمارات يتم توزيعها من المنظمة الدولية، دون إخطار المفوضية، على النازحين في المعسكرات، وتجميع توقيعات تحت إدارة «الفاو» ومن بين فقرات الاستمارة المطالبة بممارسة ضغط على الساسة بغرض إعلان أن هناك مجاعة[1].

ثالثا/ قضية محمد عمر إسحاق:

كان يعمل سكرتيراً ثالثاً بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية، وقد عثر في حقيبته مبلغ خمسمائة جنيه مصري مخبأة في مكين حلاقة كهربائية، كما عثر على قطعة من المواد المخدرة بإحدى حقائبه، وقد أخلي سبيله بضمان إقامته، وحجز جواز سفره، في انتظار موقف السلطة السياسية، وقد قررت النيابة العامة عدم وجود وجه لإقامة الدعوى لعدم الأهمية[2].

=الدبلوماسي عن الإقرار إلا أن الحملة ضده لم تتوقف، فقد اتهم بالتساهل في وقائع التحرش الجنسي لبعض العاملين التابعين للهيئة، ثم جاءت قضية اتهام نجله بالفساد، ورغم عدم وجود أدلة إدانة ضد ابنه وضده شخصياً، إلا أن لجنة التحقيق لامته على الإدارة الخاطئة وعدم المراقبة، ومع ذلك أعرب كوفي ارتياحه بتبرئته، وأنه على استعداد لرفع الحصانة على كل من ثبت فساده من العاملين في إطار الأمم المتحدة لكن اللجنة قررت أنه ليس من حق عنان أن يقول بأن اللجنة برأت ساحته من المسؤولية، بل قررت أنها ستواصل التحقيق في الموضوع الذي لا يزال مفتوحاً، وانتهت أن المسألة أحيلت على أحد اللجان الفرعية في الكونجرس الأمريكي والتي تولت مهمة التحقيق ووصل بها الأمر أن اتهمت (فولكر) رئيس لجنة التحقيق في قضية النفط مقابل الغذاء بالتساهل في تورط مباشر أكبر للأمين العام في هذه القضية.

د/أحمد محمود جمعة، الدبلوماسية في عصر العولمة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 2006، ص 274 وما بعدها.

(1)– د/ فاوي الملاح، مرجع سابق. ص 518.

(2)– نفس المرجع، ص 518.

الفرع الثاني: سوابق عن إساءة الفئات الأخرى

ستكون إيراد جملة من الحالات ذات الصلة بالحصانات والمزايا الدولية بشأن إساءة استعمالها من قبل موظفين دوليين من الفئات الأخرى غير الفئة الأولى، والتي تضم أكبر شريحة منهم.

أولا/ قضية: United States V. Coplon and Gubitchev سنة 1950

كان Gubitchev رعية سوفيتي وموظف في مكتب التخطيط التابع للأمم المتحدة، واتهم بانتهاك قوانين الولايات المتحدة الأمريكية الخاصة بالتجسس، فلما قبض عليه دفع بالحصانة الدبلوماسية، ورفض القضاء الأمريكي قبول الدفع على أساس أن الحصانة تحمي الوظيفة وأن التجسس ليس من وظائف المتهم كموظف بالأمم المتحدة[1].

ثانيا/ قضية كوماتوس Comatos

وهو أمريكي الجنسية كان يعمل موظفاً بالأمم المتحدة، وقد تم القبض عليه خارج مقر الأمم المتحدة بواسطة بوليس مدينة نيويورك، بتهمة جريمة سرقة ارتكبها في مقر الهيئة، وقد دفع بعدم اختصاص المحكمة الأمريكية لما يتمتع به من حصانة قضائية بوصفه موظفاً دولياً، غير أن المحكمة رفضت دفعه، لأن الحصانة القضائية –حسب المحكمة– لا تشمل إلا الأعمال الرسمية والتي ليست السرقة من بينها[2].

ثالثا/ قضية: United States V. Melekh et Al

كان Melekh رعية سوفيتي وموظف بسكرتارية الأمم المتحدة، واتهم هو أيضاً بانتهاك قوانين الولايات المتحدة الأمريكية الخاصة بالتجسس، فلما ألقي عليه القبض دفع بالحصانة

---

(1)– Annual Digest of International Law Cases (Now International Law Reports),1949. Case N. 102, pp293–297.

مشار إليه عند: د/ فاوي الملاح، مرجع سابق، ص 506.

(2)– د/ مفيد شهاب، سند ونطاق حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين، مرجع سابق، ص 25.

الدبلوماسية طبقاً للمادة 105 من ميثاق الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي العام، ورفض القضاء الأمريكي قبول الدفع(1).

رابعا/ قضية: Madroch

هو موظف دولي في مركز إعلام الأمم المتحدة في براغ، يحمل الجنسية التشيكية، وقد تمت محاكمته بتهمة الاشتراك في أعمال ضد أمن الدولة في أعقاب الانقلاب الذي وقع في تشيكوسلوفاكيا بعد موافقة مدير المركز على استجوابه والتحقيق معه حول الأعمال غير المتصلة بوظيفته الرسمية، وقد أرسلت نسخة من الحكم لجهة عمل الموظف الدولي(2).

خامسا/ قضية: إجيروف ضد الولايات المتحدة الأمريكية United States V. Egerov

تتلخص وقائع هذه القضية في أن Egerov رعية سوفييتي كان يعمل بالأمم المتحدة اتهم بانتهاك قوانين الولايات المتحدة الأمريكية الخاصة بالتجسس، فلما ألقي عليه القبض دفع بالحصانة الدبلوماسية ورفض القضاء الأمريكي قبول الدفع وقالت المحكمة أن الحصانة لا تشمل الأفعال التي لا صلة لها بوظيفة المتهم؛ كذلك محاكمة موظف روسي الجنسية يعمل بالأمم المتحدة أمام محكمة نيويورك لاتهامه بالتجسس(3).

سادسا/ قضية(جوف) Jouve

وهو مواطن فرنسي كان موظفاً دولياً لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وقد وجهت له تهمة السيطرة على مسكن خاص بدون وجه حق، وقد دفع بالحصانة

(1)–د/ فاوي الملاح، مرجع سابق، ص ص 506–507.

(2)–د/ مفيد شهاب، سند ونطاق حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين، مرجع سابق، ص 26.

(3)– كانت مجلة "بنت هاوس" الأمريكية سنة 1978 أكدت أن حوالي 200 موظف سوفييتي في سكرتارية الأمم المتحدة هم من الجواسيس السوفيت، ويحتمي رئيسهم بالحصانة الدبلوماسية.

جريدة الأهرام المصرية السنة 104 العدد 33412 بتاريخ 1978/6/3، ص 4،

د/ فاوي الملاح، مرجع سابق، ص513.

كذلك في سنة 1972 ألقت السلطات الأمريكية القبض على موظف لدى الأمم المتحدة، روسي الجنسية بتهمة السياقة في حالة سكر، وعاملته بصرامة، وقيدته بالحديد، ومنعته من الاتصال بأسرته، وبات طوال الليل تحت الحراسة،

نفس المرجع، ص 513.

القضائية وعدم اختصاص محكمة السين الفرنسية، وفقاً لاتفاقية المقر لعام 1953 بين الحكومة الفرنسية و المفوضية؛ لكن المحكمة رفضت إعمال الحصانة القضائية للموظف مؤكدة أن هذه الحصانة لا تشمل إلا التصرفات التي يقوم بها بصفته الرسمية[1].

سابعا/ قضية: فالدبك أنجر– رودولف شيرناييف

أصدرت محكمة نيويورك بولاية نيوجرسي الأمريكية بتاريخ 20 أكتوبر 1978 حكماً بالسجن لمدة 50 عاماً ضد كل من (فالدبك أنجر– رودولف شيرناييف) الروسيان العاملان لدى الأمم المتحدة، بتهمة التجسس والسعي للحصول على أسرار دفاعية أمريكية، تنفيذاً لتعليمات صادرة من الحكومة السوفيتية، ولم تشفع الحصانة القضائية للموظفين للحيلولة دون الحكم[2].

هذا، وقد نقلت صحيفة الشرق الأوسط أن الخرطوم قد أصدرت قراراً بإبعاد 6 من موظفي منظمات دولية من دارفور بسبب توزيع جهاز لكشف الاغتصاب وجمع بيانات دون علم السلطات المحلية[3]؛ بذلك لا يمكن – وفقاً لموقف الخرطوم– أن يتمسك أولئك الموظفين بحصانتهم بعد أن خرقوا القوانين المحلية للسودان، وهو ما يشكل أيضاً خرقاً لمقتضيات الحصانات والامتيازات الدولية.

---

(1)– د/ مفيد شهاب، سند ونطاق حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين، مرجع سابق، ص26.

(2)– د/ فاوي الملاح، مرجع سابق، ص 513.

(3)– جريدة الشرق الأوسط: الأربعاء 08 رمضان 1431هـ 18 أغسطس 2010 العدد 11586.

http://archive.aawsat.com/details.asp?section=4&issueno=11586&article=582922&feature=#.WBTU2FJF3IU تاريخ الإطلاع: 16-10-2016

الفصل الثاني

منازعات الحصانات والمزايا الدولية وحماية الموظف الدولي

شددت الاتفاقيات الدولية على الموظفين الدوليين بضرورة احترام الحدود المشمولة بالحصانات والامتيازات الدولية، ورتبت على عدم الامتثال لذلك آثاراً ضدهم، ذلك أن تلك الحصانات والمزايا وظيفية وليست شخصية.

وفي المقابل تشكل تلك الاتفاقيات الدولية المنظّمة لأحكام الحصانات والمزايا الدولية التزامات على عاتق الأشخاص الدولية، لاسيما الدول، فيعمل الموظف الدولي وهو مشمول بالحصانات والامتيازات ولا يخشى في ذلك إعاقة في أداء مهامه الوظيفية الدولية.

غير أن المجال العملي يجعل احتمال تجاوز الدول وأجهزتها الداخلية تلك الالتزامات الاتفاقية ذات الصلة بحصانات ومزايا الموظف الدولي، فتكون قد ارتكبت فعلا غير مشروع أخلت بواسطته بالتزاماتها الدولية.. الأمر الذي يرتب أحقية المنظمة الدولية التابع لها ذلك الموظف في التحرك لبسط الحماية عليه، فتثور منازعات دولية بين شخصين دوليين بسبب خرق التزامات دولية.

وتهدف المنظمة الدولية في تحركاتها للذود عن موظفيها الذين حاق بهم ضرر أثناء مهامهم الدولية، تهدف من وراء ذلك إلى وضع المسؤولية الدولية موضع التطبيق، وتتطلع إلى جبر الضرر الذي لحق بموظفها المرتبط بها بالرابطة الوظيفية، ذلك من خلال الوسائل الدولية السلمية المتاحة لتسوية المنازعات بين أشخاص القانون الدولي؛ كل ذلك حين أصبحت المنظمة الدولية تزاحم الدول في الشخصية القانونية الدولية.

إن الموظف الدولي شخص طبيعي ينتمي بجنسيته لدولة ما، فحين يضار خارج إقليمها فإن القانون الدولي استقر على أحقية الدولة في المطالبة بإصلاح ما حاق به من ضرر جراء سلوك غير مشروع صدر عن أحد أشخاص القانون الدولي.

غير أن الأمر يحتاج لكثير من التدقيق لكون ذلك الرعية يتجاذبه مركز آخر بحكم وظيفته الدولية، ما يرتب وبحق وجوب فرز أولوية المطالبة بجبر الضرر، خاصة، وأن الفعل غير المشروع هو مخالفة لأحكام الحصانات والامتيازات الدولية.

إن الخطوط العريضة التي السابقة في هذا التمهيد تندرج ضمن المنازعات الدولية ذات الصلة بالحصانات والامتيازات الدولية، وهي المنصوص عليها في مصادرها الاتفاقية؛ غاية ما في الأمر أن هذه المنازعات لها طبيعة تختلف عن المنازعات الدولية التي تثور بين الدول، حتى التي يكون سببها شخص طبيعي؛ فالذي فرض تلك الطبيعة أولاً: هو أطراف النزاع وسببه، فهو بين منظمة دولية يتبعها موظف برابطة قانونية وبين دولة لها سيادة قد يرتبط بها الموظف الدولي برابطة الجنسية؛ ثانيا: قد يتنازع الشخصان الدوليان تنازعا إيجابيا حول أحقية بسط الحماية على الموظف الدولي وهو رعية الدولة أيضاً.

كل ما فات سيكون بشيء من التفصيل الملائم لحصانات وامتيازات الموظف الدولي لدى المنظمات الدولية من خلال هذا الفصل الذي قُسم إلى الآتي:

المبحث الأول

مركز المنظمة الدولية في منازعات الحصانات والمزايا الدولية

يرتبط الموظف الدولي مع المنظمة الدولية برابطة وظيفية، والتي تسبغ عليه الصفة الدولية، ويتمتع على أثرها بالحصانات والمزايا الدولية، فهي رابطة قانونية تنشئ حقوقاً والتزامات وضمانات للطرفين، سواء داخلياً (أي في إطار الوظيفة الدولية) أو خارجيا (في مواجهة الأشخاص الدولية). وتمنح الرابطة الوظيفية للمنظمة الدولية حق الذود عن موظفيها إذا حاق بهم ضرر بسبب خرق أحد الدول أو المنظمات الدولية الالتزامات المقررة دولياً، بما في ذلك الالتزامات المتعلقة بالحصانات والامتيازات، وذلك في الإطار العام للحماية الوظيفية.

إن حصانات الموظفين الدوليين وامتيازاتهم تشكل التزامات على عاتق المخاطبين بأحكامها، ومخالفتها تثير منازعات دولية، وتحقق للمُضار منها مركزاً طارئاً يسعى من خلاله إلى تحصيل التعويض وجبر الضرر، وذلك كنتيجة لوضع المسؤولية الدولية موضع التطبيق.
والمنظمة الدولية كشخص قانوني دولي، بكامل آثار الشخصية القانونية الدولية الوظيفية، يحق لها أن تجابه الدول التي صدر عنها فعل غير مشروع دولياً إزاء موظفيها المتمتعين بالحصانات والامتيازات الدولية، وهي بذلك تسعى إلى إعمال المسؤولية الدولية وتحصيل آثارها من طرف المدعي في النزاع الدولي؛ ويكون ذلك وفق ما أتيح لها في إطار القانون الدولي من وسائل.

وخلال هذا المبحث يتم الوقوف على طبيعة العلاقة بين المنظمة وموظفيها كمبرر ومسوغ للحماية الوظيفية، ثم نعرج على المنازعات المتصلة بالحصانات والمزايا وترتيب المسؤولية الدولية بسبب فعلٍ غير مشروع مخالف لأحكام الحصانات والمزايا الدولية، ومعالجة أهلية المنظمة الدولية – أسبابها وحدودها ونتائجها– في المطالبة الدولية بشأن حصانات ومزايا موظفيها، كل ذلك وفقاً للتقسيم التالي:

- المطلب الأول: علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية ونتائجها،
- المطلب الثاني: منازعات الحصانات والمزايا الدولية وأحكام المسؤولية الدولية،
- المطلب الثالث: أهلية المنظمة في المطالبة الدولية بشأن حصانات ومزايا موظفيها.

المطلب الأول

علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية ونتائجها

إن ارتباط الموظف الدولي بالمنظمة يرتب آثاراً قانونية ويُلزم الطرفين والغير بجملة من الالتزامات، أهمها استقلال وولاء الموظف الدولي التام لمنظمته، والتزام منظمته بحمايته، وكذلك احترام الدول لصفته الدولية؛ إذ أن الرابطة الوظيفية رابطة قانونية تُنشئ مركزاً قانونياً وترتب حقوقاً والتزامات متبادلة، فإذا كانت هذه الرابطة على جرف هارٍ سوف تعجل بانكفاء التنظيم الدولي، وتتراجع القهقرى قيمة المنظمات الدولية.

وقبل ظهور المنظمات الدولية بمعناها الحالي كانت الدولة مقر الاتحادات والمكاتب الدولية صاحبة السلطة الكبرى في وضع الضوابط المتعلقة بالموظفين العاملين لديها، بحيث كان الموظف الدولي وقتئذٍ تابعاً لدولة المقر، ومنه لم تُثَر طبيعة العلاقة بين الموظف والمنظمة الدولية إلا بعد استقرار المنظمات الدولية ككيانات دولية لها شخصية قانونية بمعناها المعاصر[1].

إن العلاقة بين المنظمة وموظفيها تتأسس وتضبط من خلال مجموعة القواعد القانونية التي تنص عليها الوثيقة المنشئة للمنظمة، وكذلك بنود العقد المبرم بينها وبين الموظف، إضافة إلى ما تنص عليه اللوائح الداخلية للمنظمة وما تقضي به المبادئ العامة للمنظمات الدولية[2].

إن تذبذب الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية الدولية ساهم في الاختلاف حول طبيعة العلاقة بين المنظمة الدولية وموظفيها[3]، فلم يتفق الفقه على تكييف موحد لطبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالمنظمة الدولية التي يعمل لديها، فجانب يرى أنها تعاقدية، وجانب يرى بأنها تنظيمية (لائحية)، ما دعا إلى ضرورة الترجيح بين الرأيين، من ذلك يتعين بحث المسألة في الفروع التالية:

(1)- د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 101.

(2)- في هذا السياق: أ/ غسان أمان الله عزيز: مرجع سابق، ص55.

(3)- د/ حمادة بدوي متولي: مرجع سابق، ص84.

الفرع الأول: طبيعة العلاقة تعاقدية

تُكيف هذه النظرية علاقة الموظف الدولي بمنظمته أنها تعاقدية، أساسها عقد العمل المبرم بين المنظمة الدولية الممثلة في أمينها العام أو أحد مساعديه وبين الموظف الدولي[1]، فبمجرد التوقيع على العقد يصبح طرفاه (المنظمة والموظف) في مركز متساوٍ من الناحية القانونية[2]، وتترتب التزامات وحقوق على كليهما، ويطبق مبدأ العقد شريعة المتعاقدين بوصفه نتيجة من نتائج مبدأ سلطان الإرادة، وإن من مقتضياته أن العقد يلزم الطرفين كما يلزمهما القانون، لذا لا يمكن لأيّ منهما الإنفراد بتعديل العقد أو إنهائه، وكذلك لا يجوز للقاضي القيام بذلك[3]، وهو ما ينجم عند الأخذ بهذه النظرية على إطلاقها، فبتلاقي إرادتي الموظف والمنظمة الدولية لا يجوز لأيّ منهما الإنفراد بتعديل العقد[4]، كذلك يكون العقد المرجعية الأولى في حسم ما قد ينشأ من منازعات بين طرفيه (الموظف الدولي ومنظمته)[5].

ورغم عدم تمتع الموظف الدولي بالشخصية القانونية الدولية، فإن صفة الموظف الدولي لا تتعارض مع إخضاع علاقته بالمنظمة الدولية لأساس تعاقدي، حسب هذا الاتجاه[6].

---

(1)- د/ فتح الله محمد حسين السريري: مرجع سابق، ص65. ود/ حمادة بدوي متولي: مرجع سابق، ص84. وأ/رابح غليم: مرجع سابق، ص82.

(2)- د/ مصباح جمال مصباح مقبل: مرجع سابق، ص51.

(3)- د/ محمد صبري السعدي، النظرية العامة للالتزامات، دراسة مقارنة في القوانين العربية، القسم الأول، مصادر الالتزام، الكتاب الأول، المصادر الإرادية – العقد والإرادة المنفردة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2003، ص 47.

(4)- على المستوى الداخلي، كان الفقهاء الفرنسيون يعتبرون رابطة الموظف بالإدارة تعاقدية، في وقتٍ كانت أحكام القانون المدني مسيطرة تماماً على موضوعات القانون الإداري، وكان العقد يختلف باختلاف نوع العمل المطلوب، فهو عقد إجارة أشخاص إذا كان العمل مادي، أو عقد وكالة إذا كنت تصرفات قانونية، فكان الموظف في مركز ذاتي يستمد حقوقه وواجباته من العقد ويخضع لأحكام القانون المدني، ولكن تعد هذه النظرة معتمدة.

د/ عبد الحميد أبو زيد، مرجع سابق، ص ص 196-197.

(5)- د/ محمد ربيع هاشم جاد، ضمانات الموظف الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، بيني سويف،جامعة القاهرة، 2000، ص 34، هامش رقم 2. أشار إليه: د/ محمد عبد الرحمن إسماعيل علي الذاري، مرجع سابق، ص 95.

(6)- ومن ثم يكون الاحتكام إلى القانون الداخلي لكل دولة في تنظيم العلاقة بين طرفي ذلك العقد، وتكون جهات القضاء فيها هي التي تنظر المنازعات الخاصة بها، وهذا – حسب الاتجاه- لا يتعارض مع الوظيفة الدولية التي يمارسها الموظفون الدوليون، ذلك أن قوانين الدول لا تحكم الوظيفة الدولية وإنما تنظم الحقوق والالتزامات المترتبة عنها. =

ومن جهة أخرى يستبعد هذا الاتجاه أي تشابه بين علاقة الموظف الداخلي بحكومته وبين علاقة الموظف الدولي بمنظمته، إذ أن الضمانات المقررة أثناء تأدية وممارسة الوظيفة الدولية تعتبر أضعف من مثيلاتها في الوظيفة المدنية والوطنية(1)، ومن جهة أخرى– حسب هذا الاتجاه – ينبغي على الموظف في النظام المحلي أن يتحلى بالولاء إلى جانب أداء مهمته الوظيفية، في حين تكون علاقة الموظف الدولي بمنظمته وظيفية فقط(2).

وتُرتب هذه النظرية على الأخذ بأساس التعاقد كضابط لعلاقة الموظف الدولي بمنظمته، أنه يؤمنه من مفاجآت قد يواجهها جراء تعديلات يمكن أن تجريها الإدارة الدولية بعد شغله للوظيفة الدولية(3).

وتجدر الإشارة بأن عصبة الأمم في بدايات عملها غلبت المذهب العقدي في الوظيفة الدولية، فقد جاء في المادة 13 من النظام القانوني لموظفيها أن:" الموظفين الذين يقع عليهم الاختيار، يتلقون خطاب التعيين الذي يحمل توقيع السكرتير العام.. وأن هذا الخطاب وإخطار وصوله يشكلان عقد عمل"(4).

إن هذه النظرية لم تصمد أمام الانتقادات، والتي أدت إلى ضرورة اعتماد معيار آخر لضبط العلاقة بين الموظف الدولي ومنظمته، وتتمثل تلك الانتقادات في:

أن العقود تقتضي تحديد الحقوق والالتزامات المتبادلة بين طرفي العقد خلال مرحلة التفاوض، ثم يتم إبرامه بتوافق الإيجاب والقبول، وهذا ما ينافي حالة اختيار الموظفين الدوليين لأن التعيين يؤتي أثره بعد صدور قرار التعيين من الهيئة وليس بقبول الموظف الدولي(5) هذا من الناحية

= في هذا المعنى: د/جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 102. كذلك د/ حمادة بدوي متولي: مرجع سابق، ص86.

(1)– د/ حمادة بدوي متولي: مرجع سابق، ص 86.

(2)– د/ مصباح جمال مصباح مقبل: مرجع سابق، ص52.

(3)– د/ فتح الله محمد حسين السريري: مرجع سابق، ص66.

(4)– د/ عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 112 وما بعدها.

(5)– هذا الانتقاد تم اقتباسه من ذلك الذي وجه إلى الفقه الفرنسي القديم حين شبه الانضمام للوظيفة العامة بالانضمام إلى المشاريع الخاصة. د/ عبد الحميد أبو زيد، مرجع سابق، ص 199.

الشكلية؛ أما من الناحية الموضوعية نجد أن الأخذ بمبدأ سلطان الإرادة الذي يحكم العقود يؤدي إلى غل يد المنظمة الدولية أمام أي تعديل لمركز موظفيها، فذلك رهن بموافقة الموظف الدولي، وهو ما يعطل سير المرافق العامة الدولية، فالعبرة ليست في مصلحة الموظف الدولي وإنما تحقيق الصالح العام[1].

أن الأخذ بهذه النظرية يلغي القانون الإداري الدولي وكذا القضاء الإداري الدولي، والاكتفاء بالقوانين والمحاكم الإدارية الداخلية، في حين ثمة فصل تام واستقلال كامل بين القانونين وكذلك الأمر بالنسبة للقضاء؛ ومن جهة أخرى إذا سلمنا بإمكانية الاحتكام إلى القانون والقضاء الوطني للدول فإن ذلك يفتح مجالا للدول تتدخل من خلاله في شؤون المنظمات الدولية[2].

وفضلاً عن أن الاتجاه العقدي يقيد المنظمات الدولية ويجعلها حبيسة شروط العقد، فقد عجز عن تفسير مساءلة الموظف الدولي عن أعماله، ليس فقط أمام المنظمة بوصفها طرف العقد الآخر، وإنما حتى في مواجهة المتعاملين معها وهم ليسوا أطرافاً في العقد[3]؛ وذلك إعمالا لمبدأ الأثر النسبي للعقد.

كما أن الاحتجاج بأن الطبيعة العقدية لعلاقة الموظف الدولي بمنظمته تجعله في مأمن من مفاجآت تعديل العقد، حيث أن عدم جواز تعديل العقد المبرم بين الطرفين يؤدي إلى جمود في تطور المرافق الدولية، ويحد من مواكبة المنظمة الدولية للظروف الدولية[4].

أمام هذه الانتقادات الموجهة للمعيار العقدي في علاقة الموظف الدولي بمنظمته، تجعله لا يصلح للركون إليه، سواء وفقاً لعقود خاضعة للقانون الخاص أو ذات طبيعة خاصة، وبذلك صار لزاماً إعمال معيار آخر يكون للمنظمة الدولية فيه اليد الطولى في إنشاء وتنظيم وتعديل

---

(1)- في هذا الإطار: د/ فتح الله محمد حسين السريري: مرجع سابق، ص67.

(2)- د/ محمد عبد الرحمن إسماعيل علي الذاري، مرجع سابق، ص96.

(3)- د/ علي يوسف الشكري: المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة، مرجع سابق، ص51.

(4)- د/ عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 108.

وعن عصبة الأمم فلم تمض سنتان حتى تراجعت العصبة عن هذا الوضع، حتى عدلت عنه المحكمة الإدارية تماماً.

مرجع سابق، ص 116.

وتطوير النظام القانوني للموظفين الدوليين المرتبطين بها، ومن ثم اعتمد جانب من الفقه الطبيعة اللائحية أو التنظيمية لتفسير طبيعة العلاقة بين المنظمة الدولية وموظفيها.

الفرع الثاني: طبيعة العلاقة تنظيمية

استناداً إلى الانتقادات التي وجهت للنظرية العقدية لتفسير طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية، رأى اتجاه مخالف أن اللوائح والتنظيمات هي التي تحكم العلاقة بين الموظف ومنظمته، أي أن طبيعتها تنظيمية أو لائحية، كما هو شأن خضوع الموظف العمومي في أغلب الأنظمة الداخلية إلى الإدارة.

يخضع الموظف الدولي، على أساس هذه النظرية، إلى قواعد يتضمنها ميثاق المنظمات الدولية، أو لوائحها أو أي قواعد قانونية تصدر عنها، سواء كانت سارية قبل التحاق الموظف الدولي بمنصبه أو كانت تالية لذلك، وسواء بفرض قواعد جديدة أو بتعديل قواعد سارية أصلاً، على نحو يمكن للمنظمة مجاراة الظروف المحيطة بها، وذلك وفقاً لسلطتها التقديرية، وبما يتلاءم مع مصالحها[1].

ومن ثم تحتل هذه النظرية الطرف النقيض للاتجاه التعاقدي، بحيث يجوز للمنظمة الدولية – وفقا للعلاقة النظامية – أن تعدل أحكام الوظيفة العامة الدولية، دون الاكتراث برضاء الموظف الدولي أو عدم رضائه.

ويترتب على هذا الاتجاه – حسب أنصاره – أنه يضمن سلفاً للموظفين الدوليين ثبات وظائفهم واحترام مراكزهم وحقوقهم، ومنع التعسف ضدهم، إذ أن تلك اللوائح الوظيفية التي تضعها المنظمات الدولية تضمن الاستقرار في المركز القانوني لموظفيها؛ ومن ناحية أخرى تمثل هذه اللوائح مصدراً يسيراً تحتكم إليه المحاكم الإدارية الدولية للتأكد – بواسطة الرقابة القضائية– من عدم المساس بأوضاعهم وبحقوقهم[2].

---

(1)– د/ محمد عبد الرحمن إسماعيل علي الذاري، مرجع سابق، ص98.

(2)– د/ جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 105.

غير أن هذا التكييف لا يعني استحواذ المنظمة الدولية على أحقية التعديل بشكل مطلق وبدون اعتبارات، فإن كانت لا تشرك الموظف الدولي في ذلك إلا أنها تأخذ في الحسبان أن يكون الإجراء عاماً وينطبق على جميع الحالات المماثلة للمراكز القانونية للموظفين الدوليين، وذلك كي لا تتذرع بمصلحة الإدارة الدولية على حساب حقوق الموظفين(1)؛ إن هذا يؤدي إلى تلافي إساءة استعمال الحق القانوني في التعديلات، لكن هذا – وإن كان بمثابة ضمانة – لا يؤثر في قوام النظرية التنظيمية وغايتها التي هي تغليب مصلحة المنظمة الدولية، وتجنيبها كل ما من شأنه إعاقة السير الحسن لهذا المرفق، وذلك من خلال منح السلطات الأوسع للمنظمة في تنظيم علاقتها بموظفيها(2).

إن هذا المعيار يماثل ما هو معمول به في غالبية الأنظمة الداخلية، وفي ذلك تكريس للشخصية القانونية للهيئات الدولية بما يضاهى تلك التي تتمتع بها الدول بما يناسب طبيعة المنظمات الدولية، ورغم ذلك إلا أن هناك مثالباً ذُكرت في معرض انتقاد هذه النظرية، تتمثل في:

لما توجس البعض خيفة من تعسف المنظمة الدولية في حق إجراء تعديلات على النظام القانوني للوظيفة الدولية بصرف النظر عن رضاء الموظف الدولي؛ رأوا بأن الأخذ بهذا الاتجاه بحذافيره يجعل الموظف الدولي العنصر الأضعف في علاقته بالمنظمة، فأمام التعديلات التي قد يضار منها، لا يكون له حق الادعاء بوقوع إخلال بحقوقه المكتسبة، وذلك لكونه في وضع عام غير شخصي، إذ ليس من حق موظف بعينه المطالبة بمركز مختلف عن سائر الموظفين، لأن ذلك يخالف توحيد الأوضاع القانونية المتشابهة(3)؛ وبالتالي قد يؤدي هذا الوضع القانوني إلى إهدار الحقوق المكتسبة للموظفين الدوليين.

غير أن أنصار هذا المعيار ركنوا إلى الناحية العملية لدرأ ذلك التخوف، حيث أن الموظفين الدوليين ليسوا فاقدين للحماية بشكل كلي، فقد أصبحت حقوق الموظف الدولي مكفولة سواء عن

(1)– في هذا المعنى: د/ فتح الله محمد حسين السريري: مرجع سابق، ص68.

(2)– د/ محمد عبد الرحمن إسماعيل علي الذاري، مرجع سابق، ص99.

(3)– د/ علي يوسف الشكري: المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة، مرجع سابق، ص ص 51–52.

طريق الضمانات الإدارية أو القضائية أو عن طريق النقابات أو التنظيمات التي تدافع عن هؤلاء الموظفين من تعسف الإدارة(1).

ولكن هذه النقابات، وإن كانت فتحة في نظام لائحي مغلق (إذا جاز المعنى)، إلا أنها غير كافية للغاية في ضمان الحقوق الكاملة للموظفين الدوليين، من جهة، كما لا يمكنها الحيلولة دون التعديلات المحتمل إجراؤها من قبل المنظمة الدولية.

أما عن الضمانات الإدارية والقضائية فهي لاحقة للتعديل ومرتبطة بالقواعد القانونية الوضعية فتحتكم إليها الجهات القضائية والإدارية، وليس لها أن تغل يد المنظمة الدولية من تعديل لوائحها، إذ وظيفتها ضمان حسن سير القانون القائم وليس إنشاء أو تعديل القانون.

وثمة انتقاد آخر مفاده أن تكييف طبيعة العلاقة بين الموظف ومنظمته الدولية على أنها تنظيمية يجعل الموظف الدولي – كشخص طبيعي – من أشخاص القانون الدولي العام، فبتلك القواعد التنظيمية يصبح مخاطباً بأحكام القواعد القانونية الدولية وهو ما يؤدي إلى الاعتراف له بالشخصية القانونية الدولية، عكس ما استقر عليه الفقه والقانون الدوليان(2).

إلا أن قبول هذا الرأي كانتقاد يدعو إلى تردد فبدون الخوض في الشخصية القانونية للفرد ومركزه الدولي، فإن خضوع الموظف الدولي للقواعد التنظيمية التي تضعها المنظمة الدولية لا يعني بالضرورة مخاطبة أحكام القانون الدولي العام ذلك الموظف، وإن كان يتعاط بها بصورة غير مباشرة، فالمنظمة الدولية ككيان دولي متمتع بالشخصية القانونية الدولية يستقل بوضع قواعد داخلية تحكم علاقته بالأشخاص العاملة لديه؛ وبدون ترجيح المعيار اللائحي في علاقة المنظمة بموظفيها، فإن هناك هيئات دولية تتعامل فيها الدول مع الفرد وبصفته شخصاً خاصاً داخلياً، ومع

(1)–Mohammed Bedjaoui, Fonction Publique Internationale et Influences Nationales. Steven And Son Limited. 1958. p 367. مشار إليه عند: د/ مصباح جمال مصباح مقبل: مرجع سابق، ص55

(2)– د/عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق،ص110. ود/ فتح الله محمد حسين السريري، مرجع سابق، ص69.

ذلك لم تغير مكانته إلى شخصية قانونية دولية، بل الأكثر من ذلك يمكنه أن يجابه دولاً أمام هيئات تحكيم أو هيئات قضائية أو شبه قضائية[1].

إن بادي الرأي في الاتجاه القائل بالطبيعة النظامية لعلاقة الموظف الدولي بمنظمته يوحي بإمكانية تغليبها، على الأقل لتشابهها مع الأنظمة الداخلية التي تأخذ بالنظام المغلق للوظيفة، إلا أن ترجيحها يصطدم بالانتقادات السابقة، من أجل ذلك جمع اتجاه توفيقي بين الطبيعة العقدية والتنظيمية في علاقة الموظف الدولي بالمنظمة العامل لديها.

الفرع الثالث: طبيعة العلاقة تعاقدية تنظيمية

لقد نحا الرأي الغالب نحو المزج بين الطبيعتين لتبرير علاقة الموظف بالمنظمة الدولية، بحيث يكون الموظف الدولي من خلالها خاضعاً بموجب العقد الذي أبرمه مع المنظمة لنظام قانوني قابل للتغيير طبقاً لأوضاع المنظمة واحتياجاتها، وفي نفس الوقت ينطوي على احترام الحقوق المكتسبة للموظف الدولي[2].

بهذا فإن الوضع القانوني للموظف الدولي يشتمل على جانبين: جانب تعاقدي تحكمه شروط العقد الخاص بكل موظف، وجانب تنظيمي يتمثل في النصوص المنظمة للوظيفة العامة الدولية، وهو ما يرتب أحقية المنظمة في تعديل الجانب الثاني (القانوني) إذا اقتضت المصلحة ذلك مع الأخذ بعين الاعتبار الحقوق المكتسبة لذلك الموظف، وعدم رجعية القوانين والقيود التي تحكم سلطة الجهاز المختص بالتعديل؛ لكن الجانب الأول لا يمكن تعديله إلا بعد الاتفاق مع الطرف الآخر في العقد وهو الموظف الدولي[3].

---

(1)- مثل لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار،...الخ.

(2)- د/ صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 274.

(3)- د/ أحمد أبو الوفا، جامعة الدول العربية كمنظمة دولية إقليمية، لمرجع سابق، ص 144.

إذن تكون العلاقة بين الموظف الدولي ومنظمته تعاقدية تستند للعقد المبرم بينهما، وفي ذات الوقت تكون تنظيمية استنادا للوائح التنظيمية التي تفرضها المنظمة الدولية[1].

وفي هذا المقام، لا ضير في الإشارة إلى أن جانباً من الاتجاه التوفيقي – مع إصراره على الطبيعة المركبة– يعتقد بغلبة الطبيعة التنظيمية على التعاقدية، ذلك أن الشروط التعاقدية –حسبه– هي شروط شكلية محضة، حيث يجري العمل أن تعد المنظمات الدولية مسبقاً عقود توظيف نمطية، وهذه العقود في حد ذاتها بمثابة لائحة لتنظيم عملية التوظيف[2].

ومن جانبه يرى الدكتور محمد طلعت الغنيمي بأن طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي ومنظمته تماثل علاقة الموظف والدولة في فرنسا ومصر والدول التي تنتهج منهجها[3].

وهناك من يرى بأنها علاقة تعاقدية من نوع خاص، فهي ليست علاقة تعاقدية خاضعة للقانون الخاص بل تخضع لقواعد تنظيمية وضعتها المنظمة الدولية بشكل منفرد، ومصدر هذه القواعد التنظيمية هو نظام الموظفين الدوليين الذي يضعه عادة الجهاز الأعلى في المنظمة مكملا بلائحة الجهاز الإداري الداخلية[4].

في حين لا يحبذ الدكتور مصطفى أحمد فؤاد الحسم في مسألة طبيعة علاقة المنظمة بموظفيها، خاصة وأن الأنظمة القانونية متعددة بتعدد المنظمات الدولية، كما أن بعضها تبرم عقوداً مع موظفيها لمدة غير محددة، بحيث يكون لها الحق في إنهاء العقد في أي وقت، وفي حالات أخرى تبرم العقود بمدة قصيرة، وهنا يكون ضمان استقرار العمل في غاية الضعف –حسب رأيه، كما يرى أنه لا يصلح تطبيق كافة التكييفات الموجودة في إطار القوانين الداخلية على أوضاع موجودة داخل الحياة الدولية لوجود الفوارق بينهما[5].

---

(1)– د/ محمد عبد الرحمن إسماعيل علي الذاري، مرجع سابق، ص100.

(2)– د/ صلاح الدين فوزي، النظام القانوني للوظيفة العامة الدولية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 1990، ص23. أشار إليه: د/ محمد عبد الرحمن إسماعيل علي الذاري، مرجع سابق، ص 102.

(3)– د/ محمد طلعت الغنيمي: الأحكام العامة في قانون الأمم، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 347.

(4)– في هذا الشأن: د/ هديل صالح الجنابي، مرجع سابق، ص 68.

(5)– د/ مصطفى أحمد فؤاد: مرجع سابق، ص 106.

إن استعراض هذه الآراء لا ينفي ترجيح الجمع بين الطبيعة التعاقدية والطبيعة النظامية لتكييف العلاقة بين المنظمة الدولية وموظفيها؛ وكل هذا بالقدر الذي يخدم موضوع الحصانات والمزايا الدولية، ذلك أن الوقوف على طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي ومنظمته كان للوصول إلى أساس الرابطة الوظيفية بينهما، ومنها تبيان الحقوق والالتزامات لكلا الطرفين، ثم إن الذي تتطلع إليه المنظمة الدولية وتفترضه في موظفيها هو الولاء التام لها، والاستقلال الكامل عن الدول الأعضاء بما فيهم دولتهم التي ينتمون إليها بالجنسية.

والولاء المفترض في الموظف الدولي، والذي يبدأ بالتحاقه بمنظمته الدولية، واستناداً لآثار العقد وأحكام اللوائح، لا يعني أن يضحي الموظف الدولي بمشاعره الوطنية وعقائده السياسية وإنما يلزمه ألاّ يتوخى في أداء وظيفته سوى مصلحة منظمته، دون أن يتلقى تعليمات من أية حكومة أو سلطة عدا منظمته[1].

هذا، ويترتب على ارتباط الموظف الدولي بمنظمته الدولية حقوق مالية وغير مالية تقابل الواجبات التي سبق عرض أهمها في الفصل الأول من هذا الباب، وأهم الحقوق:

تقاضي مرتبات مجزية ومكافآت ومعاشات[2] وكذلك نظام التأمينات[3]، وتكفل مستوى معيشي يناسب الوظيفة الدولية التي يتقلدها[4]، ويدخل ضمنها الإجازات الأسبوعية والسنوية[5]؛ الحق في إنشاء جمعيات ونقابات كشريك يتولى الدفاع عن مصالح الموظفين الدوليين أمام تلك

---

(1)- د/ محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 349.

(2)- د/ جعفر عبد السلام، مرجع سابق، ص78.

(3)- في سنة 2007 وضع تقرير في هيئة الأمم المتحدة حول التغطية الطبية لموظفي منظومة الأمم المتحدة، كان الهدف منها تزويد الدول الأعضاء بنظرة عامة حولها، واقتراح سبل التصدي للمشاكل الناشئة التي تواجهها خطط التأمين الصحي، لمنظومة الأمم المتحدة نتيجة ارتفاع تكاليف التغطية الطبية، وضرورة ضمانها للموظفين والمتقاعدين ومُعاليهم في سياق الممارسة..

حول هذا الأمر وغيره: فيكتور فيسليخ – م. ديبوراه وايتر، التغطية الطبية لموظفي منظومة الأمم المتحدة، وحدة التفتيش 2007، الأمم المتحدة، JIU/REP/2007/2، ص 3 وما بعدها.

(4)- د/ عمر سعد الله – د/ أحمد بن ناصر، قانون المجتمع الدولي المعاصر، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص203.

(5)- د/ أشرف عرفات أبو حجازة: مرجع سابق ، 331.

المنظمة[1]؛ الاحتفاظ بجنسية دولته؛ كذلك الحماية الوظيفية من طرف منظمته الدولية إذا حاق بهم ضرر خارجي؛ فضلاً عن الضمانات الإدارية والقضائية.

وهذه الضمانات الإدارية تتمثل في أحقية الموظف الدولي في اللجوء إلى الجهاز الإداري الأعلى في حالة صدور قرار أو إجراء يضر به من رئيسه، ويكون مخالفاً للوائح الداخلية[2]؛ أما الضمانات القضائية فهي منح الموظف الدولي حق الطعن في القرارات الإدارية التي تمس مصالحها أمام القضاء الإداري الدولي[3]، المتمثل في المحاكم الإدارية على مستوى الهيئات الدولية، وقد استبدل في هيئة الأمم المتحدة بنظام إقامة العدل[4]؛ وكل ذلك يمثل وجوده ضمانة للموظفين الدوليين من إساءة أو تعسف الجهاز الإداري الأعلى، كما أنه ضرورة فعلية على حسن إدارة وتيرة المرافق الدولية العامة وحفظ مصالح موظفيها[5]؛ من أجل ذلك تكاد لا تخلو منظمة دولية من جهاز قضائي إداري يفصل في الدعاوى التي يكون طرفاها الموظف الدولي والمنظمة الدولية[6].

---

(1)– لقد أصبح لهذه الهيئات غير الرسمية فعاليتها في الدفاع عن الموظفين الدوليين، ففي عام 2008 –مثلاً– أصدر ممثل جمعيات موظفي منظمة الصحة العالمية بياناً طرح فيه العديد من القضايا الرئيسية، مثل:* تعليم الموظفين، أي عدم الاحتفاظ بهم في مناصب تعينهم تحول دون تطوير مهاراتهم وقدراتهم* مرتبات الموظفين فئة الخدمات العامة التي أثرت عليها الأزمة المالية، مما دفعها إلى الاقتراض* قضايا الجنسين بسبب ما يساور جمعيات الموظفين من قلق بسبب اختلال التوازن بين النساء والرجال بشأن التعيين* نظام الإدارة العالمي..

بيان ممثل جمعيات موظفي منظمة الصحة العالمية، منظمة الصحة العالمية، المجلس التنفيذي، الدورة الرابعة والعشرون بعد المائة، البند 8–6 من جدول الأعمال المؤقت. (مت124/وثيقة معلومات/1) 18 ديسمبر 2008 EB24/INF.DOC./1.

(2)– د/ حمادة محمد بدوي متولي، مرجع سابق، ص 109 وما بعدها.

(3)– د/ محمد عبد الرحمن إسماعيل علي الذاري، مرجع سابق، ص112.

(4)–عن عملية إقامة العدل في إطار منظمة الأمم المتحدة، والتي حلت محل المحكمة الإدارية ينظر:

تاريخ الإطلاع: 14–08–2014 http://www.un.org/ar/oaj/unjs/ol dnew.shtml

(5)– أ/إبراهيم براهمي مختار، الضمانات القضائية للوظيفة الدولية، (الأصول والقواعد)، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد الثاني، ، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سعيدة، 2014، ص21.

(6)– موضوع القضاء الإداري الدولي شاسع وعميق، وقد تعرض له العديد من الفقهاء والباحثين، ناهيك عن الجانب الرسمي، مثل: فولفغانغ مونش– فيكتور فيسليخ – ديبوراه وايتر، إقامة العدل: المواءمة بين النظامين الأساسيين للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، وحدة التفتيش المشتركة، جنيف 2004، الأمم المتحدة، JIU/RES/2004/3 =

المطلب الثاني

منازعات الحصانات والمزايا الدولية وأحكام المسؤولية الدولية

لا تمضي العلاقة، التي يكون طرفاها المنظمة الدولية وموظفيها من جهة والدول من جهة أخرى، على وتيرة واحدة، فثمة احتمال لتجاوز الدول والمنظمات الدولية الأخرى للحدود المرسومة في تلك العلاقة، وقد يطال ذلك التجاوز أحكام الحصانات والامتيازات المقررة لموظفي المنظمة الدولية، مما يثير نزاعا بين شخصين دوليين تسعى المنظمة الدولية إلى إثبات المسؤولية الدولية على الدولة المخالفة، ومن ثم تحصيل التعويض، غير أن الأمر ليس كما في ظاهر القول، إذ يحكم المنازعات الدولية من هذا الشكل وكذا المسؤولية الدولية في هذا الإطار ضوابط وشروط تقتضي المعالجة من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: مفهوم منازعات حصانات الموظف الدولي وامتيازاته

إن المنازعة في **الاصطلاح القانوني**(1) لا ترد منفردة، فثمة –لزوماً– المنازعة القضائية التي هي مجموعة الإجراءات المتعلقة بخصومة منصبة على موضوع، كمنازعة مدنية ومنازعة تجارية ومنازعة عقارية ومنازعة عمالية...الخ؛ ومنها الإدارية التي تعد جزءً من المنازعة القضائية، فهي المنازعة التي أخصها المشرع نوعياً لولاية القضاء الإداري دون غيره وفقاً لإجراءات خاصة،

=وتجدر الإشارة إلى أنه تم استبدال المحكمة الإدارية لهيئة الأمم المتحدة بنظام إقامة العدل سنة 2009، بمقتضى قرار الجمعية العامة في دورتها 64 بتاريخ 16 ديسمبر 2009(A/RES/64/119).

كذلك تعرض لهذا الموضوع: د/ عبد الله علي عبو، القضاء الدولي الإداري في إطار المنظمات الدولية، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 3 السنة العاشرة، عدد 26 سنة 2005، ص 315 وما بعدها.

(1)–ينصرف معنى المنازعة في اللغة إلى المجاذبة، والمنازعة في الخصومة تعني مجاذبة الحجج فيما يتنازع فيه الخصمان لسان العرب، مرجع سابق، الجزء 14، ص 116. ومنها النزاع فهو عملية المخاصمة، نقول نازعه أي خاصمه المعلم/ بطرس البستاني، قطر المحيط، قاموس لغوي ميسّر، الطبعة الثانية، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 1995، ص604

وأخضعها موضوعاً لأحكام تختلف عن تلك المقررة في القضاء العادي[(1)]؛ وذكر المنازعة الإدارية لتماسٍّ بيّن مع المنازعات الدولية.

والملاحظ من المنازعة بمعناها المحلي أنها ذات معنى وظيفي وعضوي، يتعلق بالجهة المختصة بفض النزاع، ومنها المنازعة الوظيفية أو الوظيفة العامة داخلياً، والمحتمل وقوعها بين الموظف العام والإدارة بمناسبة تنفيذ العلاقة الوظيفية، فمسار الموظف العام يبدأ بقرار إداري يعلن عن تعيينه وينتهي – في صورته الطبيعية – بالإحالة على التقاعد أو الأسباب المبينة قانوناً، فطوال هذه العلاقة يبقى احتمال حدوث النزاع مع الإدارة مهما كان سببه[(2)].

ومن جانبها عرفت المحكمة الدائمة للعدل الدولي النزاع القانوني في قضية (مافروماتييس) بأنه خلاف حول نقطة قانونية أو واقعية، تتضارب حوله وتتناقض وجهات النظر القانونية أو المصالح بين شخصين[(3)].

أما **النزاع الدولي**، في صورته العامة، فهو مسألة تفرض نفسها بسبب العلاقات الاضطرارية بين أشخاص القانون الدولي، وهو ذلك الخلاف حول مسألة قانونية كتفسير معاهدة أو نزاع حدود

---

(1)– تعرض لهذه المسألة والخلاف الفقهي حولها: د/ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور، الجزائر، 2013، ص 223 وما بعدها. وكذلك د/ حسين فريجة، مرجع سابق، ص 115.

(2)– د/ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري في ظل الأمر 06–03 والقوانين الخاصة، الطبعة الأولى، جسور، الجزائر، 1436–2015، ص 170.

(3)–“A dispute is a disagreement on a point of law or fact, a conflict of legal views or of interests between two persons”.

P.C.I.J The Mavrommatis Palestine Concessions Case. August 30th 1924– série A No2. P11

أو..[1]؛ وينبئ النزاع الدولي عن وجود مطالبة أو إدعاءات من أحد الأطراف الدولية بخصوص مسألة أو موضوع محدد، وهي إدعاءات ذات طبيعة قانونية أو سياسية[2].

ومن ذلك فإن للنزاع الدولي شروطاً تتمثل في:

- يجب أن يكون النزاع الدولي بين أشخاص القانون الدولي،
- أن ينشئ ادعاءات أو مصالح متناقضة بين أطراف مختلفة،
- أن يكون النزاع ذا صفة دولية عامة وليست خاصة بمواطني الدول[3].

والمنازعات المتصلة بحصانات وامتيازات الموظفين الدوليين ذات طبيعة قانونية، حيث تثور بمناسبة الخلاف حول نقطة قانونية، كشف ذلك الخلاف عن تضارب وجهات النظر القانونية أو تعارضت مصالح بين الأطراف المعنية بأحكام الحصانات والامتيازات الدولية.

ولقد أفردت الاتفاقيات الدولية المشكِّلة مصدراً للحصانات والامتيازات الدولية نصوصاً خاصة بمنازعاتها وسبل تسويتها، منها المادة 29/8/ب من اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة 1946[4]، والمادة 31/9/ب من اتفاقية امتيازات الوكالات الدولية المتخصصة 1947[5].

إن المنازعات الدولية التي تثور بمناسبة قواعد حصانات الموظف الدولي وامتيازاته يجب – حتما– أن تكون المنظمة الدولية طرفاً فيها، وهي التي يتبعها ذلك الموظف برابطة الوظيفة

(1)– د/عبد العزيز العشاوي– د/علي أبو هاني، فض المنازعات الدولية بالطرق السلمية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، 1431–2010، ص 8.

(2)– د/عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 459.

(3)– أ/ فطحيزة تجاني بشير، الحدود الفاصلة بين سلطات مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية في حل النزاعات الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 2013، ص 26.

(4)– جاء في النص:" على المنظمة أن تضع أنظمة ملائمة لأجل تسوية ما يلي: (ب) المنازعات التي يشترك فيها موظف تابع للمنظمة يتمتع بحكم مركزه الرسمي بالحصانة، إذا لم يرفعها الأمين العام".

(5)– على كل وكالة متخصصة أن تتخذ التدابير لتوفير الطرق المناسبة لتسوية: (ب) المنازعات التي يكون أحد موظفي الوكالة الخاصة المتمتعين بالحصانة بحكم منصبه الرسمي طرفاً فيها، إذا لم تكن هذه الحصانة قد رفعت عنه..". ومنها أيضا المادة 33/10/(ب) من اتفاق امتيازات وحصانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية 1959، مرجع سابق، ص 11.

الدولية، يحيق به ضرر بسبب سلوك غير مشروع (إيجابي أو سلبي) مخالف لأحكام الاتفاقيات الدولية المنظِّمة للحصانات والمزايا الدولية، ومصدره شخص دولي آخر، لاسيما الدول.

وتكون المنظمة الدولية في منازعات الحصانات والامتيازات الدولية في مركز المدعي ضد من صدر عنه السلوك المشين، وهي في ذلك الصدد تسعى إلى وضع المسؤولية الدولية موضع التطبيق من خلال دعوى الحماية الوظيفية، وذلك لضمان جبر الضرر الذي حاق بها في شخص موظفيها، وكذا التعويض المناسب كأثر لدعوى المسؤولية الدولية.

الفرع الثاني: مخالفة أحكام حصانات ومزايا الموظف الدولي يرتب المسؤولية الدولية

المسؤولية الدولية في صورتها التقليدية(1)، تنشأ نتيجة عمل مخالف لالتزام قانوني دولي، ارتكبه أحد أشخاص القانون الدولي، مسببا ضرراً لشخص دولي آخر، غايتها تعويض ما يترتب على هذا العمل من ضرر(2)؛ وهي نظام قانوني بمقتضاه تلتزم الدولة المنسوب إليها ارتكاب عمل غير مشروع وفقا للقانون الدولي بتعويض الدولة التي وقع في مواجهتها(3)؛ وفي هذا الفلك تدور دعوى المسؤولية الدولية على من خالف أحكام حصانات ومزايا الموظفين الدوليين، سواء بصورة إيجابية، أي الإقدام على سلوك غير مشروع أو سلبي بالامتناع عن أداء التزام تفرضه مصادرها.

---

(1)- أما في الفقه الغربي فإن المسؤولية الدولية تقوم في حالة ارتكاب دولة فعلاً غير مشروع دوليا ضد دولة أخرى، ينشأ عن ذلك مسؤولية دولية بين الدولتين. وبالتالي فإن أي انتهاك لالتزام دولي من شأنه أن ينتج عنه المطالبة بإصلاح الضرر أو التعويض.

- Malcolm N. Shaw, op. cit. P.694.

- Charle Rousseau, La Responsabilité International, Cours de droit public de la faculté de droit. Paris, 1959- 1960. p. 7.

(2)- د/ إبراهيم محمد العناني، مرجع السابق، ص 237.

(3) -Charle Rousseau, op. cit. p. 7.

أو هي مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم أي عمل أو واقعة تنسب إلى أحد أشخاص القانون الدولي وينجم عنها ضرر لشخص دولي آخر من أشخاص القانون الدولي، يترتب على ذلك التزام الأول بالتعويض.

د/ صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع السابق، ص ص803- 804.

إن الفعل المرتب للمسؤولية الدولية، وهو في الغالب يكون عملا غير مشروع دوليا، يراد به كل مخالفة لالتزام دولي تفرضه قاعدة من قواعد القانون الدولي[1]، وهذا يعني أن الالتزام الدولي – مهما يكن مصدره – يجب أن تحقق الدولة نتائجه التي تنبغي لهذا الالتزام، إلاّ تفعل تكن مسؤولة دوليا، ويقع على عاتقها الالتزام بالتعويض أو جبر الضرر، إذا ثبت أنها قد خرقت التزاما دوليا، مسببة بذلك ضرراً لدولة أخرى؛ والأمر سيان في مواجهة الدول أو المنظمات الدولية.

والمؤكد أن دعوى المسؤولية الدولية لا يتم تحريكها، عموما، إلا من طرف الدول والمنظمات الدولية، لما لها من أهلية لتحمل الواجبات واكتساب الحقوق؛ إذ من المقرر دولياً أن المسؤولية الدولية لا تنشأ في العلاقة بين شخص دولي وفرد[2].

أما عن أساس المسؤولية الدولية ذات الصلة بقواعد حصانات ومزايا الموظف الدولي، فهو العمل غي المشروع، فخرق الدول والمنظمات الدولية لمقتضيات الحصانات والمزايا الدولية يعد عملاً غير مشروع دولياً، لما انطوى على إخلال بالتزام دولي، من أجل ذلك فإن أساس المسؤولية الدولية في إطار الحماية الوظيفية هو العمل غير المشروع؛ وقد قامت نظرية الأعمال غير المشروعة، كأساس للمسؤولية الدولية، جراء الانتقادات الفقهية التي وجهت لنظرية الخطأ[3]؛ قوامها وقوع إخلال بالتزام دولي أيّما كان مصدره، معاهدة أو عرف دولي أو مبدأ من مبادئ القانون[4]؛

(1)– د/عصام العطية، مرجع السابق، ص 517.

(2)– د/ إبراهيم محمد العناني، مرجع سابق، ص 249.

(3)– انتقلت إلى دائرة القانون الدولي على يد الأب الروحي للقانون الدولي الفقيه الهولندي(هوجو جروسيوس)؛ فقد عمد الفقيه في كتابه "قانون الحرب والسلام" إلى تأسيس المسؤولية الدولية على الخطأ، يعني ذلك – بصورة عامة – أنه من الضروري لكي يعتبر الشخص الدولي مسؤولا دوليا أن يصدر عن هذا الشخص خطأً سواء كان عمدا أو إهمالا وتقصيرا أو رعونة أو عدم احتياط واحتراز. وقد رأى الفقيه جروسيوس أن الخطأ المرتب للمسؤولية الدولية يتحقق: إذا لم يتخذ الأمير الإجراءات اللازمة للحيلولة دون وقوع هذه الأعمال، وبذلك أصبح شريكا فيها؛ أو أن الأمير بعد وقوع الأعمال لم يتخذ الإجراءات الكفيلة بمعاقبة من قاموا بالتصرف، وبذلك يكون قد أجاز تصرفهم.

في ذلك: د/ محسن أفكيرين، القانون الدولي للبيئة، الطبعة الأولى، 2006، دار النهضة العربية، ص 147.

ود/السيد مصطفى أحمد أبو الخير، المبادئ العامة في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، إيتراك للنشر والتوزيع، 2006، ص 109.

(4)– د/ السيد مصطفى أحمد أبو الخير، المبادئ العامة في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص 111.

ولا يختلف الأمر في أن يكون ذلك الإخلال في إتيان فعل يحرمه القانون الدولي، وهو ما يسمى بالإخلال الإيجابي، أو الامتناع عن فعل يوجب القانون القيام به، وهو الإخلال السلبي(1).

هذا عن العمل غير المشروع كأساس يبرر تحمل المسؤولية الدولية، ولا يتسع المقام لنظرية الخطأ ونظرية المخاطر(2) ونظرية التعسف في استعمال الحق(3).

---

(1)– د/أحمد فوزي عبد المنعم سيد، المسؤولية الدولية عن البث الإذاعي عبر الأقمار الصناعية في ضوء أحكام القانون الدولي، 2002، دار النهضة العربية. ص 114.

وعن العمل السلبي فقد حدث أن امتنعت ألبانيا، التي كانت تعلم بوجود ألغام بحرية في مضيق كورفو، عن إخطار السفن والدول الأخرى بوجود ألغام في المضيق، تلافيا لما قد ينجم عنها من أخطار، ولما لم تقم ألبانيا بذلك فإنها، وفقا للقانون الدولي، تكون مسؤولة عن الأضرار المترتبة على انفجار الألغام في مياهها الإقليمية وبالتالي تلتزم بتعويض بريطانيا.

– د/أحمد أبو الوفا، المسؤولية الدولية للدول واضعة الألغام في الأراضي المصرية، دار النهضة العربية، 2003، ص 71.

(2)هده النظرية ليست بدعا من القانون الدولي، فهي تجد أصولها في القانون الداخلي، وكانت نظرية تحمل التبعة على أساس المخاطر نتاج انتفاضة قانونية ضد الظلم الحاصل في حق ذلك العامل،في ظل التطورات الصناعية الرهيبة، الذي يزاول عمله بآلات كهربائية وبخارية، من شأنها أن تكون خطراً على ذلك العامل، فإن أصابه ضرر جراء تلك الآلات فإنه يقع في عبء آخر وهو عبء إثبات وقوع خطأ من رب العمل حتى يقتضي التعويض. ومن ثم جاءت فكرة تحمل التبعة، واستقر في العصر الحاضر مبدأ يقرر أن من ينشئ بفعله في المجتمع خطراً مستحدثاً Risque Créé يتعين عليه تحمل تبعة هذا الخطر.

– د/زهدي يكن، المسؤولية المدنية – أو الأعمال غير المباحة، الطبعة الأولى، منشورات المكتبة العصرية، صيدا، بيروت، د.ت، ص251. وقد وضع حجر الأساس لهذا النقل الفقيه (فوشي Fauchille)، والذي رأى أن الدولة مادام أنها تجني الفوائد من جراء إقامة الأجانب بها، فحري بها أن تقوم بتعويضهم عن الأضرار التي تصيبهم من جراء الحروب الأهلية. وقد قال:

"L'Etat, tirant profit des étranges qui sont sur son territoire, est tenu de réparer les dommages causés à ces dommages par les émeutes ou les guerres civiles survenues sur son territoire, à moins qu'il n'établisse lesdits dommages ont été occasionnés par une faute, une imprudence ou une négligence des étrangers qui en sont victimes."

- Paul Fauchille, Traité Droit International Public. Tome 1(Première Partie) Paix.1922. P.524

(3)– يكمن التعسف في استعمال الحق بحضر ممارسة الحقوق بطريقة ينجم عنها ضرر للغير، فثمة إذن قيود على استعمال الشخص لحقوقه، وقد ظهرت النظرية على يد الفقيه البلجيكي"لوران".

– د/ زازة لخضر، أحكام المسؤولية الدولية في ضوء قواعد القانون الدولي العام، دار الهدى، 2011، ص 75.

الفرع الثالث: عناصر قيام المسؤولية الدولية

بصفة عامة تقوم المسؤولية الدولية على عنصر موضوعي وآخر شخصي وضرر يترتب على السلوك، وهو ما يتم إسقاطه على نظام الحصانات والمزايا الدولية

أولا/ العنصر الموضوعي: يوصف العمل بأنه غير مشروع إذا تضمن مخالفة لأحكام القانون الدولي أيّاً كان مصدر هذه الأحكام(1)، وبذلك متى ارتكب الشخص الدولي فعلا غير مشروع دولياً فإنه تنسب إليه المسؤولية الدولية(2)، ويكون هذا الفعل غير المباح دولياً حينما يكون انتهاكاً لالتزام دولي ولا تأثير لمنشأ هذا الالتزام الدولي كأن يكون مصدره عرفيا أو تعاقديا(3).

والمقصود بأحكام القانون الدولي (المنظِمة للحصانات والامتيازات الدولية) تلك الالتزامات الواقعة على عاتق أشخاص القانون الدولي، بفضل مصادر تلك الحصانات والمزايا، والوقائع المنشئة للمسؤولية الدولية في إطار الحصانات والامتيازات الدولية مردها إلى عمل غير مشروع يعد انتهاكا لالتزام دولي.

والواقعة غير المشروعة المخالفة لحصانات الموظفين الدوليين وامتيازاتهم يمكن أن تكون إيجابية أي أن يُقدم الشخص الدولي على القيام بعمل من شأنه أن يضر بالمنظمة الدولية في حصانات ومزايا موظفيها، مثل القبض التعسفي، أو تجاوز المجال المشمول بالحصانات القضائية.. كما يمكن أن تضار المنظمة الدولية من الأعمال السلبية في شخص موظفيها

---

(1) – د/سمير فاضل، المسؤولية الدولية عن الأضرار الناتجة عن استخدام الطاقة النووية وقت السلم، 1972، دار عالم الكتاب الحديث، ص 130.

(2) – د/وائل أحمد علام، مرجع سابق، ص 21.

(3) – د/ماجد إبراهيم علي، قانون العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص 73.

وقد سبق الحديث عن العرف كمصدر من مصادر الحصانات والامتيازات الدولية.

المتمتعين بالحصانات والامتيازات، كأن تحرمه من الامتيازات المالية جزئياً أو كلياً، بعدم الإيفاء بها كالتزام على عاتقها[1].

ثانيا/ العنصر الشخصي أو الإسناد: الإسناد مصطلح قانوني بمقتضاه ينسب السلوك غير المشروع سلبيا كان أم إيجابيا إلى فاعله[2]، مفاد ذلك أن يكون الفعل قابلا لأن ينسب لا إلى الفرد أو مجموعة من الأفراد الذين قاموا به من الناحية الفعلية بل إلى الدولة بصفتها أحد أشخاص القانون الدولي[3]أو إلى منظمة دولية، ويعود إسناد الفعل الذي يقوم به الأفراد والأجهزة إلى الدولة والمنظمة بوصفهم يعبرون عن إرادة الشخص الدولي، إذا كان هذا التصرف صادراً عنهم بحكم وظائفهم؛ كذلك جرى العرف على تحمل الدولة المسؤولية الدولية متى تصرف ممثلوها خارج حدود اختصاصاتهم، إذا كان هذا التجاوز من شأنه أن ينشئ المسؤولية الدولية.

من خلال ما سبق يمكن القول أن الدولة تسأل عن تصرفات سلطاتها أو أجهزتها أو ممثليها إذا كانت مخالفة لأحكام القانون الدولي[4]، ومنها تلك المتصلة بحصانات وامتيازات الموظفين الدوليين، حيث تكون الدولة مسؤولة دوليا إذا ما أصدرت **سلطتها التشريعية** قانوناً من شأنه أن يخالف الالتزامات الدولية، أو أحكام القانون الدولي؛ فإصدار السلطة التشريعية – التي هي في الأصل تعبر عن إرادة الدولة – لتشريع أو قانون، قد يكون صالحاً في إطار القانون الداخلي ويوافقه ولكنه غير مشروع دولياً، فإن ذلك يستتبع مسؤولية الدولة التابعة لها السلطة التشريعية[5]؛

(1) – وليس للدولة أن تتذرع بقوانينها الداخلية لتبرر سلوكها غير المشروع دولياً، ذلك لأن معيار عدم المشروعية في الواقعة المنشئة للمسؤولية الدولية، هو معيار الدولية. وقد قرر المشروع الذي أعدته لجنة القانون الدولي سنة 1958: "أنه لا يجوز للدولة التذرع بنصوص قوانينها للتخلص من المسؤولية الدولية الناتجة عن الإخلال بالتزام دولي أو عدم تنفيذه..."

Y.I.L.C- 1958. Volume 2. P.71

(2)– د/السيد مصطفى أحمد أبو الخير، المبادئ العامة في القانون الدولي المعاصر، المرجع السابق، ص 117.

(3) – د/سمير محمد فاضل، مرجع سابق، ص 132.

(4) – Brigitte Bollecher-Stern, La Préjudice dans la Théorie de la Responsabilité Internationale. Edition A. Pedone. Paris. 1973. P. 31 et sui

(5)– فمثلاً القانون الذي يقرر مصادرة أموال الأجانب أو تأميمها دون تعويض، أو بتعويض جزافي، غير عادل، وتسن تشريعا يفرض ضرائب استثنائية على الرعايا وحدهم، خلافا لمبدأ العدالة والمساواة يجعل الدولة مسؤولة دولياً. =

هذا، وتسند المسؤولية الدولية إذا ما امتنعت السلطة التشريعية عن إصدار قوانين(1)، لا يمكن من دونها تنفيذ الالتزامات الدولية؛ فهذا العدول عن العمل التشريعي من شأنه أن يسند للدولة المسؤولية الدولية؛ وهذا الامتناع عن التشريع قد يكون في صورتين: 1) ألاّ تصدر السلطة التشريعية القوانين اللازمة لتنفيذ الالتزامات الدولية، 2) أن تتجاهل إلغاء قانون يتعارض مع الالتزامات الدولية(2)؛ وهنا صميم تجاوز الدول للالتزامات الدولية ذات الصلة بحصانات ومزايا الموظف الدولي، ذلك أن الاتفاقيات الدولية التي تشكل مصدرا من مصادر الحصانات والمزايا الدولية يجب أن تَنْفُذَ في صورة قوانين داخلية(3) وتُنَفَّذَ من قبل السلطات المختصة.

وتسأل الدولة أيضاً عن تصرفات **السلطة التنفيذية**، والتي يقصد بها هيئات وموظفي الهيئات التنفيذية والإدارية أيّاً كانت درجتها، فيستوي كبار الموظفين مثل رئيس الوزراء والوزراء والمحافظين، وصغارهم مهما تواضع شأنهم مثل الشرطة أو أي ممثل للسلطة العامة حسب القانون، فهم موظفو وممثلو الدولة(4). وبذلك فإن التصرفات الماسة بالحصانات والمزايا الدولية، والصادرة عن تلك السلطة، هي تعبير عن إرادة الدولة كونها من أحد هيئاتها.

= د/ أحمد عبد الكريم سلامة، نظرات في الحماية الدبلوماسية ودور فكرة الجنسية في المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثامن والخمسون، سنة 2002، ص69.

(1)- تسأل الدولة عن القوانين التي تصدرها سلطتها التشريعية مهما كانت درجة هذه القوانين، فهي تسأل كذلك عن أعمال سلطتها التأسيسية، مفاد ذلك أن مواد الدستور المخالفة لأحكام القانون الدولي من شأنها أن تكون مدعاة لإسناد المسؤولية الدولية. د/ صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص ص815- 816.

ود/عبد الكريم علوان، الجزء الأول، مرجع سابق، ص527.

(2)- د/السيد مصطفى أحمد أبو الخير، المبادئ العامة في القانون الدولي المعاصر، المرجع السابق، ص 119.

(3)- نصت المادة 150 من الدستور الجزائري على:" المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون".

قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري. الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 14 السنة 53 المؤرخ في 7 مارس 2016. ص 29.

(4)- د/السيد مصطفى أحمد أبو الخير، المبادئ العامة في القانون الدولي المعاصر، المرجع السابق، ص 120.

- ود/عبد الكريم علوان، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 528.
- ود/عمر حسن عدس، مبادئ القانون الدولي العام المعاصر،، شركة الطوبجي، مصر، 2004-2005، ص619.

وتكون الدولة مسؤولة دوليا عن أعمال **سلطتها القضائية** إذا ثبت: إنكار العدالة، أي حرمان الأجانب عموما، من الالتجاء إلى القضاء، أو رفض محاكم الدولة نظر القضية لمجرد أن المدعي ليس وطنيا[1]؛ أما عن الموظف الدولي فإن لجوءه إلى القضاء مشروط بموافقة المنظمة الدولية، وفي تلك الموافقة تنازل عن الحصانات والمزايا الدولية، لكن الافتراض الوارد هو بشان القضاء المدني، وفي هذه لا تثار مسألة المسؤولية الدولية عن أعمال القضاء الماسة بحصانات وامتيازات الموظف الدولي [2]، ولكن تسأل الدولة عن أعمال السلطة القضائية إذا تعاملت مع الموظفين الدوليين كأشخاص عاديين، فتتجاوز حدود الحصانة القضائية إذا كانوا في إطار الوظيفة الدولية.

هذا عن الدول، أما عن مسؤولية المنظمة الدولية عن خرق أحكام حصانات ومزايا الموظف الدولي، فيتحقق عنصر الإسناد وفقاً لما سبق إذا صدر السلوك المشين عن منظمة دولية أخرى (غير منظمته التي يعمل لديها)؛ كأن تعير منظمة دولية أحد موظفيها للعمل لدى منظمة أخرى لفترة محددة مقابل أجر يمنح له خلالها، ويتم ذلك وفق اتفاق بين المنظمتين، ثم تخل المنظمة المستقبلة بالتزامها فتمنحه أجرة أقل، أو تكلفه بمهام أخرى غير المتفق عليها، أو تمد في فترة

---

(1) – أو أن الأحكام تكون ظالمة ظلما بيّنا، وهي تلك الصادرة عن سوء نية بقصد الإضرار بالأجانب إلا لمجرد أنهم أجانب

وهذا أمر بديهي، لأن في ذلك مخالفة لأحكام القانون الدولي المتعلقة بمعاملة الأجانب. كذلك فساد الجهاز القضائي للدولة، وهو أن يكون الطابع العام للمنظومة القضائية للدولة هي الفساد، حيث تكون مدعاة لفقدان الثقة، كأن تنتشر الرشوة بين قضاته أو أن يكون هناك تأخير في الفصل في القضايا المتعلقة بالأجانب، أو عدم توفر الاستقلال التام للقضاء عن الحكومة، أي أن تكون السلطة القضائية في يد الحكومة لاسيما في قضايا الأجانب.

د//عبد الكريم علوان، الجزء الأول، مرجع سابق، ص530. و د/ رفيق عطية الكسار، الحماية الدبلوماسية لرعايا الدولة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1998 ص 17.

(2)– ومن ناحية أخرى تتحمل الدولة المسؤولية الدولية عن الأعمال غير المشروعة دوليا الصادرة عن الأفراد العاديين، ذلك لعدم بذل العناية الواجبة من خلال واجب المنع، وينحصر في بذل العناية المعقولة لمنع كافة الأفعال غير المشروعة دوليا، وواجب القمع ينحصر في بذل العناية المعقولة للقبض على مرتكبي الفعل غير المشروع وتوقيع العقوبة المناسبة عليه إذا ما وقع الفعل غير المشروع برغم بذل الدولة للعناية المعقولة من أجل منعه.

– د/محمد سامي عبد الحميد، محمد سعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، القانون الدولي العام، دار الهدى للمطبوعات، 2001، ص ص 371– 372.

العمل، وكلها تصرفات تضير بالموظف الدولي ومنظمته[1]، وبذلك يتحقق عنصر الإسناد إذا ثبت ارتكاب الفعل غير المشروع دوليا من قبل منظمة دولية تخرق من خلاله الالتزامات الدولية الواقعة على عاتقها، والتي منها احترام الصفة الدولية للموظف الدولي المتمتع بالحصانات والامتيازات الدولية.

ثالثا/ الضرر بين الاشتراط وعدمه:

المسؤولية الدولية بصورة مجملة تنشأ إذا تضرر شخص دولي من ذلك الفعل الصادر عن غيره، فحتى تكتمل عناصر المسؤولية الدولية لا بد من أن يتحقق ضرر، سواء كان هذا الضرر مادياً أم معنوياً، أو كان هذا الضرر مباشراً أو غير مباشر [2].

لقد حُددت الحصانات والمزايا الدولية من خلال مصادرها، والتي تشكل التزامات دولية على عاتق الأشخاص الدولية، وعدم احترامها يرتب المسؤولية الدولية على الفاعل، لكن هل يشترط تلازم الفعل غير المشروع مع وقوع الضرر على الموظف الدولي، كما هو الشأن بالنسبة لرعايا الدول العاديين؟

يؤكد غالبية الفقه أن الأمر الأساسي الذي يجعل الواقعة منشئة للمسؤولية الدولية هو أن يكون هناك ضرر قد لحق شخصاً دولياً من جراء الإخلال بالالتزام الدولي، حيث أنه لا يكفي لقيام مسؤولية الدولة أن يصدر عنها إخلال بالتزاماتها الدولية ما لم يترتب على هذا الإخلال أضرار لحقت بدولة أو منظمة ما، فالضرر – إذن – عنصر أساسي من عناصر المسؤولية الدولية لا تقوم بدونه[3].

(1)– د/ فتح الله محمد حسين السريري، مرجع سابق، 211.

(2)– السيد مصطفى أحمد أبو الخير، المبادئ العامة في القانون الدولي المعاصر، المرجع السابق، ص125.

(3) – د/عبد الكريم علوان، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 524.

وإذا لم يكن ثمة غضاضة في هذا الحكم على أساس المخاطر والخطأ، فإن كذلك يعد من المرجح فقهاً أن الفعل غير المشروع دولياً إذا لم يرتب ضرراً لأي شخص من أشخاص القانون الدولي فإنه لا محل من الناحية الواقعية لترتيب آثار المسؤولية الدولية(1).

وفي المقابل نجد أن المادة الأولى من تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها 53 نصت على: "كل فعل غير مشروع دولياً تقوم به الدولة يستتبع مسؤوليتها الدولية"(2).

إذا كان يشترط الضرر كنتيجة للفعل غير المشروع في إطار الحماية الدبلوماسية، فإن الحصانات والمزايا الدولية تختلف إلى حد ما عن ذلك، فمجرد خرق الحصانات والمزايا الدولية، والواردة في الصكوك الدولية في شكل التزامات دولية، يكفي أن يرتب المسؤولية الدولية، ذلك أن حصانات ومزايا الموظفين الدوليين سندها تلك المعترف بها لمنظمتهم، ولكن عمليا قد لا تمارس اختصاصها الشخصي (إذا صح المعنى) إلا حين يضار موظفوها جراء فعل غير مشروع صدر عن شخص دولي، كإلقاء القبض على موظف دولي، أو إخضاعه للتفتيش، أو حرمانه من الإعفاءات والتسهيلات الواردة في الاتفاقيات ذات الصلة متذرعة بقوانينها الداخلية، أو ...الخ

والضرر لا يؤثر في ترتيب المسؤولية الدولية بقدر ما يؤثر في آثارها القانونية، أي في قيمة التعويض أو حدود الترضية، وقد يؤدي إلى الجزاءات القانونية كتعليق العضوية أو حرمان العضو من التصويت، والطرد من المنظمة الدولية.

(1)- د/ صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 825.

(2)- حولية لجنة القانون الدولي، المجلد الثاني، الجزء الثاني، تقرير لجنة القانون الدولي إلى الجمعية العامة عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين 23 نيسان/أبريل – 1 حزيران/يونيه و 2 تموز/يوليه – 10 آب/أغسطس 2001. الأمم المتحدة 2007، ص 39.

المطلب الثالث

أهلية المنظمة في المطالبة الدولية بشأن حصانات ومزايا موظفيها

يستوجب التعرض لأهلية المنظمة الدولية في التحرك للمطالبة بجبر الضرر الذي حاق بها في شخص موظفيها نتيجة خرق أحد أحكام الحصانات والمزايا التي يتمتعون بها من خلال الآتي:

الفرع الأول: الشخصية القانونية الدولية للمنظمة الدولية

الشخص قانوناً من يكون صالحاً لأن يصير صاحب حق وأن يتحمل بالالتزام ويحيا حياة قانونية، وتلك هي الشخصية القانونية[1]، ويقصد بالشخصية القانونية الدولية وآثارها حسب الفقيه 'كلسن': "الأهلية لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، والقيام بالتصرفات القانونية، ورفع الدعاوى أمام القضاء سواء كمدعية أو مدعى عليها"[2]؛ والذي يحدد هذه الشخصية هو النظام القانوني الذي يخاطبها، فالنظام القانوني الدولي حدد الأشخاص القانونية التي تتعاط بالقواعد القانونية الدولية ووضع شرطين أساسين:

1- القدرة على التمتع بالحقوق وتحمل الالتزامات التي يقررها النظام القانوني الدولي،

2- والقدرة على التعبير عن إرادة ذاتية في ميدان العلاقات الدولية في مجال إنشاء قواعد القانون الدولي[3].

---

(1) – د/ محمد حسنين، الوجيز في نظرية الحق بوجه عام، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1985، ص49.

(2)–"Juridical personality means the capacity of being a subject of legal duties and legal rights, of performing legal transactions and of suing and being sued at law"

- Hans Kelsen, The law of the united Nations A Critical Analysis of its Fundamental Problems, Seventh Printing. New Jersey. 2008. p 329.

(3)– د/ إبراهيم محمد العناني، أشخاص القانون الدولي، الطبعة الثاني، المطبعة التجارية الحديثة، مصر، 2002، ص 13.

وفقاً لهذا المنطق فإن الوحدات المعترف لها بالشخصية القانونية الدولية هي الدول والمنظمات الدولية بشكل أساسي، وليس بينها الشخص الطبيعي (الفرد)[1] وإن كان موظفاً دولياً.

ورغم أن المنظمات الدولية أصبحت تزاحم الدول في خاصية الشخصية القانونية الدولية، غير أنها لا تعدو أن تكون ذات طابع وظيفي ومحدد المجال، وحدود ذلك المجال تتوقف أساساً على مقدار وطبيعة الوظائف المنوطة بالمنظمة[2] إذ أن الحقوق والالتزامات الخاصة بالمنظمة الدولية تحكمها الأهداف التي أنشئت لتحقيقها،أي أنه إذا كانت الدول تستمد شخصيتها القانونية من ذاتيتها، فإن نظيرتها لدى المنظمات الدولية تعزى إلى اتفاق الدول الأعضاء والذي يضفي عليها مزايا معينة، وبذلك لا يمكن أن يتساوى في الشخصية القانونية لا في المرتبة الحقوقية ولا في السيادة[3].

أما عن معايير الشخصية القانونية الدولية المتعلقة بالمنظمات الدولية فيجب أن يكون هناك تجمع دائم، له أهداف قانونية ومزود بأجهزة تشكل هيكلها التنظيمي، وأن تتمايز المنظمة الدولية من حيث السلطة القانونية والأهداف عن الدول الأعضاء، كما يجب أن تملك المنظمة الدولية سلطة قانونية دولية تستطيع أن تباشرها على الصعيد الدولي[4].

---

(1) . ويؤكد الأستاذ الدكتور حامد سلطان: أن الفرد يعد شخصاً في الأنظمة القانونية الداخلية ذلك لأنه من المخاطبين بأحكام هذه القوانين، إذ هي ترتب له حقوقا وتفرض عليه التزامات متى تحققت وقائع معينة أو نشأت بينه وبين غيره روابط معينة، ويستطرد الدكتور حامد سلطان: "أن الفرد إذن يتمتع بالحقوق وتفرض عليه الالتزامات بالقدر والأوصاف التي تعينها النظم القانونية الداخلية. وهذا الفرد لا يعد شخصاً في النظام القانوني الدولي، لأن هذا النظام لا يكسبه حقا ولا يفرض عليه التزاماً.

– د/ حامد سلطان . د/ عائشة راتب . د/ صلاح الدين عامر ، مرجع سابق، ص78.

لكن يقول الأستاذ جيسوب أنه: "سوف يأتي اليوم الذي يكون فيه عقد المعاهدات الدولية لا يقتصر على الدول فقط بل قد تبرم بين الدول والأفراد". د/ حسين حنفي عمر ، الحماية الدبلوماسية لرعايا الدولة في الخارج مرجع سابق، ص 120.

(2)– د/ خليل حسين: موسوعة القانون الدولي العام، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 293–294.

(3)– د/ وليد البيطار ، مرجع سابق، ص 555.

(4)– د/ محمد طلعت الغنيمي ، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 254.

د/ خليل حسين: موسوعة القانون الدولي العام، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 296.

د/ محمد المجذوب، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 141.

ويترتب على إقرار الشخصية القانونية الدولية للمنظمة الدولية الأهلية القانونية للتعاقد والتقاضي، والتمتع بالحصانات والامتيازات سواءٌ ككيان أو العاملين لديها بمن فيهم موظفيها، كذلك تتحمل المسؤولية الدولية وأحكامها المتصلة بالمنظمات الدولية، إضافة إلى التمثيل الدبلوماسي[1].

ويضطلع بإعمال الشخصية القانونية وآثارها وحدودها أشخاص طبيعية تتحرك المنظمة من خلالهم ويعبرون عن إرادة المنظمة الدولية؛ إلا أنهم لا يستوون في طبيعة الصلة بالمنظمة، ومن بينهم الموظفون الدوليون على اختلاف مراتبهم ومهامهم.

إن الاعتراف بشخصية المنظمة الدولية قانوناً يؤدي إلى تدويل النزاع الذي يحدث جراء مخالفة الحصانات والامتيازات الممنوحة لموظفيها، وفيه يحق لها الذود عنهم، بل هو محض اختصاصها، ذلك أن الاتفاقيات الدولية حين تضمنت حصانات ومزايا الموظفين الدوليين أكدت على أنها لصالح المنظمة الدولية وليست شخصية لموظفيها؛ فهذا المبدأ كما أنه يغل يد الموظفين من التمادي في التمسك بالحصانات والمزايا بما يشكل إساءةً لاستعمالها فهو يمنح المنظمة أحقية المطالبة الدولية.

الفرع الثاني: الاختصاصات الضمنية

لم يعد ثمة مراءٌ في أن الشخصية القانونية الدولية للمنظمة ترتب – فيما يرتب– أحقيتها في التحرك بالمطالبة الدولية حين يلحق بأحد موظفيها ضررٌ من جانب شخص دولي آخر، وقد يكون الفعل المشين مخالف لأحكام الحصانات والامتيازات الدولية.

بيد أن الملفت في الأمر أن ميثاق المنظمة الدولية قد لا يتضمن (في الغالب) أهلية ممارسة بعض الاختصاصات، من بينها التحرك لتسوية المنازعات ذات الصلة بالحصانات والمزايا الممنوحة للمنظمة وموظفيها، وهو ما كان دافعاً قوياً لاستنباط تلك الاختصاصات من نظرية الاختصاصات الضمنية للمنظمة الدولية.

---

(1)– د/ محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 263 وما بعدها.

د/ خليل حسين: موسوعة القانون الدولي العام، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 297 وما بعدها.

د/ محمد المجذوب، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 141 وما بعدها.

وعن قوام نظرية الاختصاصات الضمنية فالأصل أن الدول ذات السيادة حين تضع الميثاق للمنظمة الدولية تحدد اختصاصاتها بصراحة، ولا توجد تلك الصلاحيات في المرحلة الأولى لنشأتها مقسمة إلى نصية وضمنية، لكن بعد نشأة الهيئة الدولية تظهر أوضاعٌ جديدة بفعل التطورات الحاصلة من جهة والحاجة إلى تأويل النصوص على ضوئها من جهة أخرى، وهو ما يفرض البحث في اختصاصات أخرى غير منصوص عليها تسمى بالاختصاصات الضمنية(1)، ويتم استخلاصها ضمنياً باعتبارها ضرورية لتحقيق أهدافها وممارسة وظائفها(2).

ومن السوابق التي أكدت إمكانية الاعتماد على الاختصاصات الضمنية للمنظمة الدولية حين تكون طرفاً في نزاع دولي، وهو في صميم موضوعنا، ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية الأضرار التي لحقت الأمم المتحدة في فلسطين، على أثر اغتيال Count Bernadotte وسيط الهيئة، على يد إسرائيليين، فقد أقرت في رأيّها الاستشاري عام 1949 بأحقية الأمم المتحدة في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بموظفيها أثناء تأدية أعمالهم(3)؛ وبه تكون المحكمة قد رأت بأن المنظمة الدولية تتمتع بمقتضى القانون الدولي باختصاصات ضمنية لا تتضمنها بصورة صريحة شُرعتها(4).

إن عرض الفتوى المتعلقة بأحقية أو عدم أحقية المنظمة الدولية في المطالبة الدولية حين الإضرار بأحد وكلائها يوحي بضبابية الاختصاص، حيث إن وُجد نص صريح يحدد ذلك الاختصاص فلا جدوى من طلب الفتوى، وإنما تتخذ من الوسائل والآليات المتاحة دولياً للمطالبة في هذا المجال.

(1)– د/ وليد البيطار، مرجع سابق، ص ص 560–561.

(2)– د/ عبد العزيز العشاوي، أبحاث في القانون الدولي الجنائي، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2008، ص 33.

كذلك: د/ يوسف حسن يوسف، المنظمات والمنازعات الدولية في القانون الدولي، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2013، ص 34.

(3)– نفس المرجع، ص 35.

(4)– د/ وليد البيطار، مرجع سابق، ص 561.

ولقد أسست المحكمة رأيها بالقياس على أحقية الدولة بتحريك الحماية الدبلوماسية حين يُضار أحد رعاياها في الخارج، وأحقية المنظمة في الذود عن موظفيها أو التابعين لها هي قرينة لتمتعها بالشخصية القانونية الدولية ومن خلال الاختصاصات الضمنية(1).

وقد أدت استعانة محكمة العدل الدولية بنظرية الاختصاصات الضمنية إلى معالجة الفجوة الواسعة بين الاختصاصات الصريحة لمنظمة الأمم المتحدة والأهداف التي تبناها ميثاقها، وجعل منها كياناً حياً في المجتمع الدولي قادر بفاعلية على حفظ السلم والأمن الدوليين، كما أثبت تطبيق هذه النظرية أن هناك حدوداً أوجدها القضاء الدولي لا يمكن تجاوزها مهما كانت هناك حاجة لتبرير تطبيقها لتحقيق الغايات المرجوة منها(2).

الفرع الثالث: نطاق وحدود أهلية المنظمة الدولية في المطالبة الدولية

المقصود بنطاق أهلية المنظمة في المطالبة الدولية الأشخاص الدولية التي يجوز للمنظمة مجابهتهم بالوسائل المتاحة، وهم من ثبُت إخلالهم بحصانات وامتيازات موظفيها؛ وقد سبق القول أن المسؤولية الدولية تكون بإسناد السلوك غير المشروع دولياً لأحد أشخاص القانون الدولي، من دول ومنظمات دولية، وفقاً للشروط سابقة الذكر وهو أمر صار مستقراً لدى الفقه والقضاء الدوليين، غير أن ثمة حالات تواجه المنظمة الدولية أثناء منازعاتها ومنها المتعلقة بالحصانات والمزايا الدولية، أهمها:

(1)- وتم التأكيد على الاختصاصات الضمنية للمنظمات الدولية في: الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية بشأن النظام الأساسي الدولي لجنوب غرب إفريقيا و(ناميبيا)، وقضية أثر أحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة.

- أ/ بيار-ماري دوبوي، مرجع السابق، ص ص 211-212. و د/ عبد العزيز العشاوي، أبحاث في القانون الدولي الجنائي، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 34.

(2)- د/علي هادي حميدي الشكراوي – أ/ حيدر عبد محسن شهد الجبوري، نظرية الاختصاصات الضمنية دراسة في النشأة والمفهوم، مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية الإنسانية، جامعة بابل، العدد 25، شباط، 2016، ص 397.

أن تكون الدولة المدعى عليها ليست عضواً في المنظمة الدولية، فلقد تعرضت محكمة العدل الدولية لهذه المسألة، وهو ما يدرج ضمن نطاق الشخصية القانونية الدولية للمنظمة الدولية؛ وقد كانت إجابة المحكمة بالإيجاب، أي يمكن أن تجابه هيئة الأمم المتحدة دولة ليست عضواً فيها(1).

ولم يكن أمام المحكمة بدٌ إلا أن تكون هذه إجابتها، ذلك أنه لو كان القول بأن نطاق الشخصية القانونية الدولية للمنظمة قاصر على مواجهة الدول الأعضاء لما كان لها الأهلية في مواجهة الكيان الإسرائيلي، والذي لم يكن ضمن أعضاء الهيئة وقتئذٍ(2).

وأن يحمل الموظف الدولي جنسية الدولة المدعى عليها، فمنذ 1949 وعلى أثر الرأي الاستشاري الشهير لمحكمة العدل الدولية بات مستقراً في القانون الدولي أحقية المنظمة الدولية في مواجهة كامل الدول بالوسائل السلمية المتاحة دولياً، وذلك حين يُضار أحد وكلائها ومنهم موظفوها أثناء أداء مهامهم لصالحها؛ ولم تستثن المحكمة في فتواها دولة الجنسية، مرد ذلك إلى أن مركز الموظف الدولي لا علاقة له بجنسيته وانتمائه، فالدولة تتحمل المسؤولية الدولية على الفعل غير المشروع الذي اقترفته ضد موظفي تلك المنظمة.

---

(1)–"the Court's opinion is that fifty States, representing the vast majority of the members of the international community, had the power, in conformity with international law, to bring into being an entity possessing objective international personality, and not merely personality recognized by them alone, together with capacity to bring international claims.

Accordingly, the Court arrives at the conclusion that an affirmative answer should be given to Question 1 (a) and (b) whether or not the Defendant State is a Member of the United nations".

ICJ. Reports. 1949. op.cit. p 185.

(2)– في ذلك: د/ عبد العزيز محمد سرحان، مساهمة القاضي عبد الحميد بدوي في فقه القانون الدولي، مراجعة الدكتور محمد حافظ غانم، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، 1967، ص 76.

وقد جاء في أحد المواضع التابعة للرأي الإفتائي لمحكمة العدل الدولية السابق:" .. وقانونياً لا يبدو في امتلاك جنسية الدولة المدعى عليها أنها تُشكل أي عقبة أمام المنظمة في رفع الدعوى ضد الدولة التي خرقت التزاماتها ضد الوكيل الدولي الذي يؤدي مهامه"[1].

الفرع الرابع: الجهة القضائية المختصة بتسوية منازعات الحصانات والامتيازات الدولية

المنظمة الدولية بوصفها أحد أهم الأشخاص القانونية الدولية، يحق لها التقاضي أمام الجهات القضائية الدولية، غير أن الأمر يختلف في تفاصيله، ذلك أن محكمة العدل الدولية لها نظام أساسي اقتصر أهلية التقاضي أمامها على الدول فقط وهوما يقتضي الوقوق عليه بشيء من التفصيل؛ زيادة على باقي الجهات القضائية الأخرى والموضحة في الآتي:

أولا/مدى أحقية المنظمة في اللجوء إلى محكمة العدل الدولية:

إن اختصاص محكمة العدل الدولية، بشأن الحماية الوظيفية التي تُقدم عليها المنظمة الدولية، خاصة عند مخالفة الأشخاص الدولية لالتزاماتها المتعلقة بالحصانات والمزايا الدولية، فهو اختصاص إفتائي[2]، فوفقاً للمادة 96 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة تنص على: "1- لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاءه في أية مسألة قانونية، 2- ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت، أن تطلب أيضا من المحكمة إفتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها".

---

(1)-“In law, therefore, it does not seem that the fact of the possession of the nationality of the defendant State by the agent constitutes any obstacle to a claim brought by the Organization for a breach of obligations towards it occurring in relation to the performance of his mission by that agent”.

- ICJ. Reports. 1949. Op.cit. p 186.

(2) – والدول التي يحق لها اللجوء إلى المحكمة (طبقاً لأحكام المادتين 93 و35 من ميثاق الأمم المتحدة والنظام الساسي لمحكمة العدل الدولية على التوالي) هي:(أ) الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة، وهم أطراف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، (ب) الدول غير الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة التي تنضم إلى نظام المحكمة بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناءً على توصية مجلس الأمن.

ومن ذلك فإن الاختصاص الإفتائي لمحكمة العدل الدولية إنما يثار من جانب المنظمات الدولية فحسب، وليس للدول والمنظمات الإقليمية والأفراد من باب أولى أن تلجأ إلى محكمة العدل الدولية طالبة رأياً إفتائيا في مسألة معينة[1].

والاختصاص الإفتائي، لا يعدو أن يكون فتوى تصدرها المحكمة فلا تنطوي على حسم النزاع ولا تعتبر ملزمة من الناحية القانونية المجردة[2]، إذ أن محكمة العدل الدولية تستشار في المسائل القانونية وحدها والتي تعرضها عليها الجمعية العامة أو مجلس الأمن أو الوكالات الدولية المتخصصة والفروع الأخرى للهيئة[3]، أي أنها لا تفصل في أصل الحق بأحكام قضائية مفحمة وملزمة كما هو الشأن في الاختصاص القضائي.

ثانيا/التحكيم الدولي[4]: التحكيم وسيلة أخرى من الوسائل القضائية الدولية المتاحة لتسوية المنازعات بالوسائل السلمية، والتحكيم[5] هو النظر في نزاع بمعرفة شخص أو هيئة يلجأ إليه

---

(1)– رغم أنه في المحادثات التمهيدية لإنشاء هيئة الأمم المتحدة كان الأمل كبيراً في أن يعطى للدول هذا الحق.

– د/ مفتاح عمر درباش، المنازعات الدولية وطرق تسويتها، دراسة وفق قواعد وأحكام الفقه والقانون الدولي العام، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2013، ص 213.

(2)– تحسن الإشارة بأن الآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية ليست ملزمة لكونها ليست في مواجهة دولا أو منظمات دولية بعينها، ولكنها على آراء قانونية لها طابع الإلزام.

(3)– في ذلك: د/عبد العزيز العشاوي– د/علي أبو هاني، المرجع السابق، ص 128.

ود/ مفتاح عمر درباش، المرجع السابق، ص 213.

– ود/ محمد مصطفى المغربي، حق المساواة في القانون الدولي، المنظمات الدولية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 297.

(4)– تنص المادة 1/33 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه:" 1– يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها".

(5) – إن البداية الفعلية للتحكيم الدولي كانت بالمعاهدة الدولية التي أبرمت بين الولايات المتحدة الأميركية والمملكة المتحدة في عام 1794(Jay Treaty)، التي كانت تنص على تكوين محكمة تحكيم عن طريق عضو لكل طرف، ويختار العضوان الطرف الثالث، والواقع أن هذه المعاهدة كان لها أثر كبير في تطور التحكيم في إطار العلاقة الدولية، حتى أنه خلال الفترة من تاريخ توقيع المعاهدة وحتى بدايات القرن التاسع عشر تم تشكيل نحو177 محكمة تحكيم أطلق عليها لجان المطالبات المختلطة، وقد تناولت . من بين ما تناولت . هذه اللجان بالنظر العديد من المنازعات الخاصة بمطالبات الأفراد.

– د/خالد محمد القاضي، موسوعة التحكيم التجاري الدولي، الطبقة الأولى، 2002، دار الشروق، ص د 106.

– و د/صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 962.

المتنازعون مع التزامهم بتنفيذ القرار الذي يصدر في النزاع[1]، ويقصد بالتحكيم في الاصطلاح القانوني، اتفاق أطراف علاقة قانونية معينة، عقدية أو غير عقدية، على أن يتم الفصل في المنازعة التي ثارت بينهم، أو التي يحتمل أن تثور عن طريق أشخاص يتم اختيارهم كمحكمين[2].

وقد أقرت المادة 37 من اتفاقية التسوية السلمية للمنازعات الدولية، والتي توصل إليها مؤتمر السلام الدولي الثاني بلاهاي عام 1907 تعريفاً سائداً للتحكيم الدولي، بقولها: "إن التحكيم الدولي هو تسوية المنازعات بين الدول بواسطة قضاة من اختيارها وعلى أساس من احترام القانون، وأن اللجوء إلى التحكيم ينطوي على التعهد بالخضوع للحكم بحسن نية..."[3].

أما التحكيم في إطار الحماية الوظيفية فله أهمية بالغة لسببين: الأول قانوني أظهره القرار رقم 365[4] الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1949، حيث أكد على أن التحكيم وسيلة لتسوية النزاع بين الهيئة ودول أخرى، والثاني واقعي إذ ليس هناك سبيل للتحاكم أمام محكمة العدل الدولية لاقتضاء الحق وتحصيل التعويض.

لقد أكد القرار رقم 365 لعام 1949 على اللجوء للتحكيم كوسيلة لتسوية المنازعات الدولية التي تكون الهيئة طرفاً فيها، بما في ذلك –طبعاً– منازعات الحصانات والامتيازات الدولية؛ واللجوء إلى التحكيم يكون بعد أن تفشل المفاوضات التي يجريها الأمين العام للأمم المتحدة مع الدولة التي اقترفت فعلاً غير مشروع يوجب المسؤولية الدولية.

وتنشأ لجنة التحكيم بعد اختيار الأمين العام لمحكمٍ وتختار الدولة المدعى عليها محكماً آخر ثم يختار المحكمان محكماً ثالثاً، بغرض الفصل في النزاع القائم بين الشخصين الدوليين[5].

---

(1) – د/علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 647.

(2) – د/محمود مختار أحمد بريري، مرجع سابق، ص 5.

(3) – /خالد محمد القاضي، المرجع السابق، ص 102.

(4)– Resolutions Adopted by the General Assembly. Official Records of the 4th Session of the General Assembly ;dated 20 September– 10 December 1949; Lake Success, New York. P64.

(5) –Ibid.p.64

وفي ذات السياق تنبغي الإشارة إلى أن اللجوء المتكرر إلى التحكيم من قبل المنظمات الدولية أو الدول المعنية بالنزاع مع المنظمة أدى إلى نشأة قاعدة عرفية دولية، تؤكد على تسوية المنازعات الدولية بطريق التحكيم، وبذلك فإن رفض المنظمة الدولية اللجوء إلى التحكيم يعد خرقاً لقاعدة عرفية دولية[1].

ثالثاً/المحاكم الوطنية: يمكن أن تكون المحاكم الوطنية للدولة المسؤولة عن الضرر الذي حاق بموظفي المنظمة الدولية وسيلة قضائية أخرى، تضطلع بالفصل في المنازعات المتصلة بالحصانات والمزايا الدولية، غير أنها (المنظمات الدولية) لا تحبذ اللجوء إلى المحاكم الوطنية للدولة الطرف في النزاع، ذلك تخوفاً من أن تحيف عنها تلك المحاكم بالانحياز لمصالح الدولة على حساب تطبيق القانون وإعمال العدالة، من أجل ذلك تتمسك بحصاناتها القضائية في مواجهة القضاء الداخلي لتلك الدولة[2].

إن المنازعات الدولية المتصلة بحصانات ومزايا الموظف الدولي هي حالة خلاف حول تفسير نص قانوني دولي أو حول التزامات كان يجب أداؤها في هذا الإطار أو التمادي في أفعال عُدت غير مشروعة، مما يُحتم وجوباً اللجوء إلى التسوية، وهو ما أشارت إليه المادة 1/33 من ميثاق الأمم المتحدة.

وبالاعتراف للمنظمة الدولية بالشخصية القانونية الدولية لم يعد هناك مراءٌ حول أهلية مجابهة الأشخاص الدولية الأخرى كطرف في النزاع بالوسائل المتاحة، ذلك وإن لم تتضمنه النصوص المنشئة للمنظمة الدولية فنظرية الاختصاصات الضمنية تبرر تلك الأهلية.

كما أن أهلية المنظمة الدولية في التقاضي لها حدود فرضتها طبيعة شخصيتها القانونية الدولية، فعن هيئة الأمم المتحدة لا يمكن التحاكم أمام محكمة العدل الدولية لاقتضاء حقها، ولكن لها فقط طلب الفتوى غير الملزمة حول مسألة قانونية، وذلك للهيئة وفروعها والوكالات الدولية

(1)- د/عماد خليل إبراهيم، مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمالها غير المشروعة، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية، لبنان، 2013، ص 285.

(2)- د/ فتح الله محمد حسين السريري: مرجع سابق، ص 213.

المتخصصة فقط؛ بيد أن ثمة سبيلاً آخر أمامها وأمام باقي الهيئات الدولية وهو التحكيم الدولي وهو ضمن التقاضي الدولي ويصدر أحكاماً مفحمة وملزمة وليست توفيقية.

المبحث الثاني:

مركز دولة الجنسية في منازعات الحصانات والمزايا الدولية

استقر الفقه والقانون الدوليان على أنه لا يجوز للموظف الدولي أن يطلب الحماية إلا من منظمته الدولية، وفي المقابل استقر الفقه والقضاء الدوليان على أحقية الدولة في الذود عن رعاياها الذين يحيق بهم ضرر في الخارج من أحد أشخاص القانون الدولي؛ الأمر الذي يثير عدة إشكالات قانونية وكذا في الممارسة، أهمها ما يتعلق بالاختصاص، ذلك حين يكون الشخص المضار يحمل مركزين: موظف دولي ورعية لدولة معينة..

ففي الوقت الذي يحق للمنظمة الدولية بسط الحماية الوظيفية على الموظف الذي تعرض لضرر جراء فعل غير مشروع مخالف لأحكام الحصانات والمزايا الدولية، فإن هذا الموظف الدولي ينتمي بجنسيته لدولة من الدول، ما يثير مسألة أحقية تلك الدولة في التحرك للمطالبة الدولية لجبر الضرر الذي حاق برعيتها حامل صفة الوظيفة الدولية.

إن المطالبة الدولية التي تحركها دولة الجنسية للذود عن أحد رعاياها والذي يحمل صفة الموظف الدولي تقتضي التوقف على الآتي:

المطلب الأول: أحقية دولة الجنسية في حماية الموظف الدولي ووسائلها،

المطلب الثاني: شروط المطالبة الدولية المقررة لدولة جنسية الموظف الدولي،

المطلب الثالث: المطالبة المزدوجة لإصلاح الضرر الذي حاق بالموظف الدولي،

المطلب الأول:

أحقية دولة الجنسية في حماية الموظف الدولي ووسائلها

تمارس المنظمة الدولية الحماية الوظيفية لصالح الموظف الدولي، بالوسائل القانونية السلمية المتاحة في إطار القانون الدولي، وذلك حين يحيق به ضرر جراء فعل غير مشروع دوليا، يرتكبه أحد أشخاص القانون الدولي يخالف به التزاماته الدولية؛ وأهلية المنظمة الدولية في بسط الحماية الوظيفية على أحد موظفيها نتيجة التمتع بالشخصية القانونية الدولية، كما سبق التأكيد.

فلا يوجد في القانون الدولي حظرٌ على المنظمة الدولية يحول دون حماية موظفيها الدوليين، بل ليس بإمكانهم (الموظفون) طلب الحماية إلا من المنظمة الدولية التي يتبعونها برابطة الوظيفة –عدا الحماية المباشرة التي تلتزم بها الدولة التي يوجد فوق إقليمها– ويمتد الاعتماد على حماية المنظمة في ذلك إلى عدم طلب الحماية حتى من دولة الجنسية[1].

وكل ذلك حتى لا تكون لأي شخص دولي اليد الفضلى –إذا جاز التعبير– على الموظف الدولي وهو بصدد أداء مهامه الدولية، ما يرتب ضمان حقوقه واستقلاله التام حتى عن دولة الجنسية[2].

وفي المقابل بات نظام الحماية الدبلوماسية نظاماً مستقراً في القانون الدولي، كنتيجة للسيادة، تمارسه الدول في إطار الاختصاص الشخصي، ولا تعدو الصفة الدولية للموظف الدولي إلا طارئاً على المركز الأصيل له، إذ هو من رعايا دولة يحمل جنسيتها والتي تعتبر المسوغ الرئيس لذود الدولة عن رعيتها الذي يحيق به ضرر؛ ما يدعو لضرورة التوقف عند حدود ذلك الحق ونتائجه.

---

(1)– في هذا المعنى: د/ أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 121.

(2)– ICJ. Reports, 1949. op. cit. p178

"When the Organization brings a claim against one of its Members, this claim will be presented in the same manner, and regulated by the same procedure. It may, when necessary, be supported by the political means at the disposal of the Organization. In these ways the Organization would find a method for securing the observance of its rights by the Member against which it has a claim".

الفرع الأول: حدود الحق في حماية الموظف الدولي رعيتها دبلوماسياً

يقول الفقيه (إيدوين بورشارد): "...الحماية الدبلوماسية تبدو كحق تحتفظ به الدول وتلجأ إليه فقط عندما تخل الدولة المضيفة بالتزاماتها الدولية تجاه مواطنيها"(1).

ويستطرد الأستاذ بورشارد في موضع آخر بقوله أنه: "في مجال العلاقات المتبادلة بين الدول في التعامل الدولي، فإن دولة المواطن الموجود بالخارج تتخلى عن ممارسة السيطرة الشخصية أو السيادة على مواطنيها لصالح السيادة الإقليمية لدولة المقر، بشرط أن يكون النظام القانوني والإداري لهذه الدولة الأخيرة متفقا، لدى تطبيقه على الأجانب، مع القواعد المرعية والمستقرة للقانون الدولي والقواعد العرفية المعترف بها، فإذا لم تتفق قوانينها بطريقة تحكمية أو غير منطقية وغير متسقة مع المبادئ الدولية.. أو كان تطبيقها يؤدي إلى انتهاك قواعد العدالة، أو ثبت وفقا لأي معيار، إساءة استعمال حقوق الاختصاص الإقليمي، كما تنظمها المعاهدات أو العرف المستقر، هنا تعود السيادة الشخصية لدولة المواطن لتؤكد وجودها المستمر في شكل الحماية الدبلوماسية،

---

(1) –"...Diplomatic protection, therefore, is a complementary or reserved right invoked only when the state of residence fails to conform with this international standard"

- Edwin Borchard,The Diplomatic Protection of Citizens Abroad "Or" The Law of International Law claims. The Banks Law Publishing Co. New york 1925.P.28.

وقبل ذلك قال:" يُعترف لكل دولة أن تمارس حقها في السيادة وتبسط سلطتها القضائية على جميع الأشخاص داخل إقليمها؛ والدول الأجنبية تحتفظ بحقها في الإشراف على مواطنيها في الخارج، لملاحظة مدى تمتع هؤلاء المواطنين بحقوقهم كالأفراد المعترف بها في القانونين المحلي والدولي، ومبدأ عدم التدخل هو القاعدة العامة وذلك عندما تلتزم الدول بشكل دقيق بواجباتها الدولية تجاه هؤلاء الأفراد".

"While the right of every state to exercise sovereignty and jurisdiction within its territory over all persons within it is recognized, foreign nations retain over their citizens abroad a protective surveillance to see that their rights as individuals and as nationals receive the just measure of recognition established by the principles of municipal and international law. Non-interposition is the rule only so long as states are careful to observe their international duties".

- Ibid. p 28.

هذا الحق الكامن الذي تحتفظ به دائما دولة المواطن كمراقب لعمل الدولة المضيفة له، وكمصحح ضد أي عمل خاطئ، أو تعسفي في ممارستها لاختصاصها الإقليمي"[1].

ومن ثم فإن الحماية الدبلوماسية تتوسط اختصاصين، اختصاصاً إقليمياً واختصاصاً شخصياً، فالأول يخص الدولة المضيفة والتي تملك سيادتها الإقليمية التي تخولها الحراك داخل حدودها دون معقب، والثاني هو حق دولة الجنسية في المطالبة بحقوق رعاياها استناداً إلى السيطرة الشخصية التي منحت لها بموجب الحماية الدبلوماسية.

والدولة وهي بصدد مباشرة دعوى الحماية الدبلوماسية[2]، تباشرها بصفتين، الصفة الأولى: أنها تنوب عن الفرد الذي ينسب إليها وتطالب له بالتعويض تطبيقا لمبدأ الحماية الدبلوماسية، الصفة الثانية: أنها تحمي كيانها وشخصيتها المتمثلة في أشخاصها لمنع الدول الأخرى من الاعتداء على حقوق رعاياها[3]؛ وهو ما أكده قول الفقيه السويسري (فاتيل Vattel): "أن من يسيء معاملة أحد رعايا الدولة فهو يضر بطريق غير مباشر بالدولة نفسها"[4]؛ فالحماية الدبلوماسية إذن، هي إحدى الوسائل التي تعبر بها الدولة عن ممارسة الاختصاص الشخصي تجاه رعاياها[5].

وإلى جانب الفقه أكد القضاء الدولي على مبدأ أحقية الدولة في ممارسة الحماية الدبلوماسية جنبا إلى جنب مع سلطتها التقديرية في ذلك، وميزة هذا الحق أنه حق خاص بالدولة خالص لها؛ فقد أرسى القضاء الدولي في عهد عصبة الأمم مبدأ أحقية الدولة في ممارسة الحماية الدبلوماسية، حيث قررت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها في قضية امتيازات مافروماتيس سنة 1924 في فلسطين، بين بريطانيا واليونان، أنه: "من المبادئ الرئيسية في القانون الدولي العام أن لكل

(1)- Ibid.p.346

(2)- الحماية الدبلوماسية هي: "قيام الشخص الدولي بحماية رعاياه – إذا استلزم الأمر لهذه الحماية – تجاه شخص دولي آخر، وذلك لإصلاح ما تعرضوا له من أضرار، وبالوسيلة التي يراها مناسبة وفق قواعد القانون الدولي العام"

- د/رفيق عطية الكسار، المرجع السابق، ص 53.

(3)- د/طارق عزت رخا، القانون الدولي العام في السلم و الحرب، دار النهضة العربية، 2006، ص 476.

(4) – Vattel, Who noted that “ whoever ill-treats a citizen indirectly injures the state, which must protect that citizen” – Malcolm N. Shaw, op. cit.p. 722. Fh 194.

(5)- د/أحمد فوزي عبد المنعم سيد، المرجع السابق، ص 281.

دولة الحق في حماية رعاياها إذا لحقتهم أضرار نتيجة لما يصدر عن دول أخرى من أعمال تخالف القانون الدولي، وذلك إذا لم يستطيعوا الحصول على الترضية المناسبة من الوسائل القضائية الداخلية. والدولة إذ تتبنى قضية أحد رعاياها وتلجأ في شأنها إلى الطريق الدبلوماسي أو الوسائل القضائية الدولية، فإنها في واقع الأمر إنما تؤكد حقها هي، أي حق الدولة في أن تكفل – في أشخاص رعاياها – الاحترام اللازم لقواعد القانون الدولي، وإذا حدث وأن تقدمت إحدى الدول نيابة عن أحد رعاياها بقضية ما إلى محكمة دولية، فإن هذه الدولة وحدها هي التي تعتبر في نظر المحكمة التي ترفع إليها الدعوى الجهة المطالبة بالتعويض"[1] .

وعليه فإن هذا الحكم قد اعتبر أحقية الدولة في ممارسة الحماية الدبلوماسية بمثابة حق تقليدي ثابت للدولة؛ وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية Nottebohm نوتيبوم[2] في عام 1955 حين استندت إلى ما جاء في حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية مافرومانتيس، وقد قررت محكمة العدل الدولية أن: "الحماية الدبلوماسية تشكل عن طريق الوسائل القضائية الدولية، إجراءات للدفاع عن حقوق الدولة"[3].

(1)–PCIJ .Mavrommatis Palestine Concessions Case., Series A, No2(1924), p12.

(2)– وقائعها: ادعت إمارة (ليختنشتاين) حقها في حماية المدعو نوتيبوم باعتباره مواطنها، حيث تجنس بجنسيتها في عام 1939، وذلك في مواجهة دولة (جواتيمالا) التي قامت بالاستيلاء على أمواله دون تعويض. وعلى أثر ذلك لجأت لختنشتاين إلى محكمة العدل الدولية، وطالبت جواتيمالا بإعادة الوضع إلى ما كان عليه وبالتعويض، على أساس أن حكومة جواتيمالا قد تصرفت ضد أحد مواطني لختنشتاين على نحو مخالف للقانون الدولي؛ إلا أن جواتيمالا طلبت عدم قبول الدعوى بناءً على عدة حجج، إحداها كانت فيما يتعلق بجنسية نوتيبوم التي على أساسها تمارس (لختنشتاين) حمايتها الدبلوماسية برفع الدعوى؛ وحاصل الأمر أن هذا الشخص كان متمتعا بالجنسية الألمانية منذ ميلاده في عام 1881 بمدينة (هامبورج)، ثم انتقل للإقامة في (جواتيمالا) منذ عام 1909، حيث استقر هناك وازدهرت أعماله بها، وكون ثروة طائلة، إلى أن قامت حكومة (جواتيمالا) في عام 1943 بمصادرة أمواله وإبعاده عن أراضيها، وذلك بأن سلمته(للولايات المتحدة الأمريكية)باعتباره من دولة معادية. وعلى أثر ذلك قامت لختنشتاين بالمطالبة دولية ضد جواتيمالا، واتهامها بخرق التزاماتها وفقا للقانون الدولي، ومن ثم مطالبتها بإصلاح الضرر والتعويض عن الأضرار.

– ICJ Reports, Nottebohm case 1955, op. cit, p. 6,7,10,13,14.

(3) –Ibid. p.24.

وقد كان حكمها: –

“Diplomatic protection and protection by means of international judicial proceedings constitute measures for the defence of the rights of the State. As the Permanent Court of International=

الفرع الثاني: نتائج الاعتراف بحق الدولة بسط الحماية الدبلوماسية:

إن تحرك الدولة لإسباغ الحماية على المواطن المضرور قرار سيادي بحت تتخذه دولته بمطلق إرادتها ووفق الاعتبارات العامة التي تراها[1].

وأن الدولة تملك السلطة التقديرية الكاملة في هذا الصدد، فلها أن تباشر الحماية الدبلوماسية، ولها أن تمتنع عن ذلك لأي أسباب تقدرها بما في ذلك الأسباب السياسية التي قد ترى أنها تحول دون مباشرتها لهذه الحماية[2]؛ ومن ثم فإن حق الدولة في الحماية الدبلوماسية نتيجة منطقية للسيادة التي تمارسها على شعبها، التي مناطها أن يدينوا لها بالولاء، وأن تتولى حمايتهم تجاه أي اعتداء أجنبي موجه ضدهم أو ضد لأموالهم، وتلك الحماية تمتد خارج إقليم الدولة، فهي تقوم بممارستها إذا تعرضوا لأضرار ولم يتمكنوا من الحصول على تعويض لها[3].

كما أن الدولة تستطيع الموافقة أو رفض تحمل مسؤولية المطالبة دون أن تكون ملزمة بتبرير قرارها بأي طريقة كانت، فلها أن تستند مثلا إلى ضروريات سياستها الخارجية[4]؛ أو إذا ثبت أن

=Justice has said and. has repeated, "by taking up the case of one of its subjects and by resorting to diplomatic action or international judicial proceedings on his behalf, a State is in reality asserting its own rights–its right to ensure, in the person of its subjects, respect for the rules of international law".

(1)– د/عبد الله الأشعل، مقدمة في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص 165.

(2)– د/صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 832.

وفي قضية برشلونة تراكشن سنة 1970 أشارت محكمة العدل الدولية إلى أنه: "في الحدود التي يعينها القانون الدولي، تستطيع الدولة ممارسة حمايتها الدبلوماسية بالطرق والمعايير التي تراها ملائمة لأن ذلك هو حقها الخالص".

وكان حكمها:

" within the limits prescribed by international law, a State may exercise diplomatic protection by whatever means and to whatever extent it thinks fit, for it is its own right that the State is asserting. Should the natural or legal persons on whose behalf it is acting consider that their rights are not adequately protected, they have no remedy in international law".

ICJ. Case Concerning The Barcelona Traction, Light And Power Company, Limited (Belgium V. Spain) Second Phase Judgment Of 5 February 1970. 44.

(3)– د/ حازم حسن جمعة، مرجع سابق، ص 263.

(4)– د/ رفيق عطية الكسار، مرجع سابق، ص 68.

سلوك مواطنيها في الدولة المضيفة غير قويم، قد يكون سبباً لتخلي الدولة عن تبني مطالبة رعيتها بالخارج، إلا أنه يجب التأكيد على أن الدولة ليست ملزمة البتة بتبرير إحجامها عن ممارسة الحماية الدبلوماسية، وبالتالي لا يمكن القول أن الدول تجعل من قاعدة "الأيدي النظيفة"[(1)] سببا ترتكن إليه في رفضها، إذ لا معقب على قرارها أصلاً[(2)].

ومن نتائج الاعتراف بأحقية الدولة في ممارسة الحماية الدبلوماسية أن لها، إذا ما رأت مصلحة في التدخل لحماية مواطنها، مطلق الحرية في اختيار لحظة تحريك دعوى المسؤولية الدولية، وفي اختيار وسيلة تحريكها والجهة القضائية التي تلجأ إليها إذا ما تعددت الجهات القضائية الجائز الالتجاء إليها[(3)].

كما تملك الدولة الحق في التصالح مع الدولة المدعى عليها أيًّا كانت شروط الصلح وأحكامه، وحتى لو كان من شأنه المساس بحقوق الفرد موضوع الحماية أو الإضرار بها، وهذا التصالح قد يتم في أي مرحلة من مراحل الدعوى؛ وزيادة على ذلك إذا ما حُكم للدولة المدعية بتعويض، فلها مطلق الحرية في تحديد كيفية التصرف فيه، ولا يوجد في القانون الدولي العام ما يلزمها بتسليمه كله أو بعضه للفرد[(4)] موضوع الحماية[(1)]؛ ووصلاً مع حق الدولة في حماية رعاياها

---

(1)- ستكون ثمة وقفة في المطلب الثاني من هذا المبحث على شرط الأيدي النظيفة ومدى تأثيره على أحقية الدولة في المطالبة الدولية.

(2)- د/حازم حسن جمعة، مرجع سابق، ص 442.

وقد قامت وزارة الخارجية الأمريكية سنة 1924 بتوثيق حالات التخلي عن الحماية الدبلوماسية لصالح الأمريكيين بالخارج، أهمها امتداد الإقامة في دولة أجنبية، والتصرفات المخالفة للحياد، وقبول الوظائف في حكومة أجنبية، والمشاركة الفعالة في السياسة الخارجية، والمشاركة في حركات التمرد والعصيان ضد حكومة أجنبية صديقة، وحماية الهاربين من العدالة، وبصفة عامة الأفعال التي لا تتفق والخضوع لتبعية الولايات المتحدة الأمريكية.

- Jean Salmon. Des "Mains propres" Comme condition de recevabilité des réclamation internationales"- Annuaire Français de droit international. 1964. P233.

(3)- د/محمد سامي عبد الحميد – د/محمد سعيد الدقاق – د/مصطفى سلامة حسين، المرجع السابق، ص 362.

(4)- والفرد يتمتع بحق شخصي في الحماية الدبلوماسية، ولكن لا يتعدى النظام القانوني الداخلي؛ أي أن امتناع الدولة عن مباشرة حماية رعاياها دبلوماسياً يمكن أن يكون مؤدياً في ذاته إلى إثارة مسؤولية الدولة في مواجهة الشخص الداخلي المضرور وذلك في إطار النظام القانوني الداخلي للدولة، ويكون له في هذه الأحوال اللجوء إلى القضاء الداخلي ضد دولته التي تخاذلت عن حمايته دبلوماسيا. =

في الخارج، بوصفه حقاً سيادياً خاصاً بها خالصاً لها خاضعاً لسلطتها لتقديرية، فإن الفرد الذي لا يملك إرغام دولته على التحرك لحمايته فهو أيضاً لا يملك الحق في التنازل عن حمايته له، أي يرفض تحركها لحمايته.

جماع القول فإنه ليس في القانون الدولي حظرٌ على ممارسة الحماية الدبلوماسية لصالح الموظف الدولي الذي تُقدر بأن ضرراً ما قد حاق به من قبل شخص دولي آخر، وليست المطالبة الدولية من هذا النوع كونه موظفاً دولياً وإنما لكونه أحد رعاياها الحامل لجنسيتها.

والأكثر من ذلك أنه يحق للدولة أن تبسط حمايتها على رعيتها ذي صفة الموظف الدولي حتى وإن كان في مواجهة المنظمة الدولية التي يعمل لديها بتلك الصفة، أي مهما كان مصدر الضرر الخارجي الذي حاق به، وإن كان من منظمته ذاتها، وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في فتواها السابقة سنة 1949 بشأن الأضرار المتكبدة للأمم المتحدة(2).

إن القول السابق مرده إلى ما تتمتع به الدول من سيادة تشمل مادة الجنسية، التي تدرج ضمن المجال المحجوز للدولة، وكذا الاختصاص المانع الذي يغل يد المجتمع الدولي من الافتئات عليه، وهي تمارس اختصاصا شخصيا على رعاياها إذ تعتبر أن الضرر قد لحقها بصورة غير مباشرة، وليست الصفة الدولية للموظف الدولي حائلا أمام هذا الاختصاص، ومن جانب آخر فإن

= د/صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص832.

وقد أكدت ذلك محكمة العدل الدولية في قضية برشلونة تراكشن عام 1970 حين قررت أن: "المشرع الوطني يمكن أن يفرض على الدولة ضرورة الالتزام بهذا الحق وفي فرض الجزاءات المناسبة في حالة عدم الامتثال لهذا الحق، ولكن جميع هذه المسائل تظل من اختصاص القانون الداخلي وليس لهذه المسائل أن تغير الوضع على المستوى الدولي"

- ICJ. Barcalona Traction. op. cit 1970- p.44.Pr.78

وقد قرر دستور Vimar في ألمانيا حق الفرد في الحماية ومسؤولية الدولة أمام محاكمها الداخلية إذا لم تحترم هذا الحق.

– د/عبد الله الأشعل، مقدمة في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص 167.

(1)– د/محمد سامي عبد الحميد – د/محمد سعيد الدقاق – د/مصطفى سلامة حسين، المرجع السابق، ص362.

(2)– "The State may still protect its national under international law. One can even visualize a situation where that protection might be directed against acts by the Organization itself".

–ICJ.Reports of Judgments ,Reparation April 11th, 1949. op, cit. p 201.

الشخصية القانونية للدولة أقوى وأوسع نطاقاً من شخصية المنظمات الدولية التي لا تعدو أن تكون وظيفية فحسب.

من أجل ذلك ليس في القانون الدولي ما يمنع تحرك دولة الجنسية لبسط حمايتها على الموظف الدولي الذي أضير في الخارج؛ غير أن القرار رقم 365، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحد سنة 1949 (سابق الذكر)، نص على أن الأمين العام وهو بصدد التفاوض مع الدولة التي ألحقت الضرر بأحد موظفي الهيئة يضمن لها عدم تدخل دولة الجنسية في النزاع، ويبقى بين الهيئة وتلك الدولة[1]، وذلك بطبيعة الحال يخضع لسلطان إرادة دولة الجنسية، من خلال الاتفاق المسبق.

الفرع الثالث: وسائل المطالبة الدولية

تلجأ الدول بإرادتها إلى الوسائل السلمية المتاحة دولياً لتسوية المنازعات الدولية، وذلك للمطالبة بجبر الضرر الذي أصاب رعاياها في الخارج، ولها في ذلك **وسائل قضائية** دولية تتمثل في محكمة العدل الدولية، والتحكيم الدولي [2].

أما عن **الوسائل الدبلوماسية والسياسية** فقد أنيط بأجهزة داخلية ممارسة الحماية الدبلوماسية، وتتمثل في رئيس الدولة والذي هو قمة السلطة العامة في دولته والذي يتولى في المقام الأول التعبير عن إرادة الدولة، على الصعيدين الداخلي والدولي[3]؛ إذ يجوز لرئيس الدولة أن يستخدم كافة الوسائل الدبلوماسية من مفاوضات ومساعي حميدة ووساطة وتحقيق وتوفيق واللجوء

(1)–Resolutions Adopted by the General Assembly. Op. cit. p 64.

(2) – للتفصيل حول قضاء محكمة العدل الدولية وقضاء التحكيم الدولي انظر:

- د/خالد محمد القاضي، مرجع سابق، ص 121.

د/حسين حنفي عمر، دور محكمة العدل الدولية كمحكمة طعن، دار النهضة العربية، د/ت، ص 40.

- د/خالد محمد القاضي، مرجع سابق، ص 122.
- د/إبراهيم أحمد إبراهيم، التحكيم الدولي الخاص، الطبعة الرابعة، 2005، دار النهضة العربية، ص 9.

(3) – د/صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 726.

إلى المنظمات الدولية من أجل جبر الأضرار التي تعرض لها رعايا دولته من جراء تصرفات دولة أجنبية[1].

كما أن لوزراء الخارجية ممارسة الحماية الدبلوماسية بواسطة تلك الوسائل السياسية، وذلك انطلاقاً من أنهم يمثلون قمة الجهاز الدبلوماسي للدول، ومن ثم فإن من بين مهامهم رعاية مصالح دولهم ومواطنيها في الخارج[2].

أما الأجهزة الخارجية فتتمثل في البعثات الدبلوماسية، وقد كرس أحقية هذه البعثات في ممارسة الحماية الدبلوماسية بالوسائل السلمية المادة (3/ب) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، وهذه الوظيفة ليست أصيلة للبعثة الدبلوماسية، فهي إضافية مقارنة بالوظيفة القنصلية، (المادة 5) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية سنة 1963. هذا عن الأجهزة المنوط بها ممارسة الحماية الدبلوماسية والتي تتم بالوسائل الشهيرة[3] التالية:

أولا/ المفاوضات: وينصرف معناها إلى عملية تبادل الرأي بين دولتين متنازعتين بقصد الوصول إلى تسوية للنزاع القائم بينهما[4]. ومن ثم فإن الدولة حينما تضار في شخص رعاياها تتفاوض محاوِلة الوصول إلى إصلاح ما حاق برعيتها من أضرار، وهذه الوسيلة تعد أقدم الوسائل

---

(1)– تدخل الرئيس الكوبي "فيدل كاسترو"مباشرة لدى السلطات الأمريكية، وأرسل مبعوثين من أجل التفاوض على تحرير الطفل الكوبي"بونزاليس" والذي غرقت أسرته أثناء محاولتهم الفرار من كوبا وطلب اللجوء السياسي إلى أمريكا، وفعلا تم تسليمه وإرجاعه إلى كوبا.

- د/ حسين حنفي عمر، الحماية الدبلوماسية لرعايا الدولة في الخارج، مرجع سابق ص ص 85– 86

(2) – في ذلك: د/ عطا محمد صالح زهرة، مرجع سابق، ص245.

(3)– هناك وسائل يختص بها عادة المبعوث الدبلوماسي أو الموظف القنصلي وهي:

المراجعة: أول خطوة يقوم بها الموظف القنصلي أو الدبلوماسي لإصلاح ما حاق برعيته من ضرر، ومن خلالها يقوم بلفت نظر سلطات الدولة المضيفة المختصة، إما بمذكرة يوجهها إلى هذه السلطات أو بمقابلة شخصية يجريها مع مسؤوليها من أجل عرض الوقائع وتبيان الأضرار والسعي إلى تصحيح الوضع وتشمل المراجعة حق الاتصال بالقضاة والإطلاع على التحقيقات وحضور المحاكمة. الاحتجاج: وهو تقديم مذكرة رسمية بواسطة الممثلين الدبلوماسيين بناءً على تعليمات حكوماتهم وباسمها إلى دولة معينة تحتج فيها على تصرفاتها التي أضرت بمصالح رعاياها. الإدعاء: إذا لم يؤد الاحتجاج نتيجة كان للدولة الموفدة أن تتقدم من سلطات الدولة المضيفة بواسطة ممثلها الدبلوماسي أو القنصلي في حالة عدم وجود بعثة دبلوماسية، بادعاء تطلب منها فيه إعادة الأمور إلى نصابها إذا كان ذلك ممكن أو دفع تعويض ملائم أو الاثنين معا.

- د/عاصم جابر، مرجع سابق، ص 804 وما بعدها. د/حازم حسن جمعه، مرجع سابق، ص 294 .

(4) – د/على صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 636.

الدبلوماسية وأشهرها، ويتجه الفقه الدولي إلى التسليم بوجود حد أدنى من الالتزام الدولي يقع على عاتق الدول الأطراف في نزاع دولي، ويفرض عليها الدخول في مفاوضات دولية بشأن هذا النزاع لتسويته بالوسائل السلمية السياسية[1]؛ ويمتاز هذا الأسلوب، كوسيلة لتسوية المنازعات الدولية، بالمرونة والسرية اللتين تجعلانه قادراً على لعب دور مزدوج، **وقائي:** في منع نشوب النزاع، وآخر **علاجي:** بتخفيف حدة التطور بين الأطراف المتنازعة نتيجة تضييق شقة الخلاف بينهما وتسويته[2].

ثانيا/ الوساطة[3]: يعرفها الأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر بأنها: "قيام طرف ثالث بجهود واتصالات تستهدف تسوية النزاع بين أطراف النزاع، وذلك بمحاولة تقديم اقتراحات وحلول يمكن أن تلقى قبول الأطراف"[4]؛ وقد يكون الوسيط شخصية معروفة، إنما قبِل توسطه لمركزه أو لوظيفته[5]؛ كما يمكن أن يكون الطرف الوسيط شخصاً دولياً سواء دولة، وهو الغالب، أو منظمة دولية.

ثالثا/ التحقيق: ويعرف كذلك بالاستقصاء، وهو أسلوب إجرائي بحت، إذ عندما تفشل المفاوضات الدبلوماسية الخاصة بحل نزاع دولي بسبب الاختلاف حول تحديد وقائع النزاع، تقوم الدولتان المتنازعتان بتعيين لجنة يوكل إليها تحقيق الوقائع وفحصها وتقديم تقرير عنه [6].

---

(1) – د/صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 949.

(2) – د/الخير قشي، المفاضلة بين الوسائل التحاكمية وغير التحاكمية لتسوية المنازعات الدولية، الطبعة الأولى، 1999، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ص ص 19 – 20.

(3)– وفي مجال الحماية الدبلوماسية قامت الولايات المتحدة الأمريكية بالتوسط بين السلفادور وإيطاليا بناءً على طلب السلفادور في النزاع الذي نشأن بينهما في عام1887 نتيجة لإحدى المطالبات الخاصة، وبفضل مساعي أحد الوزراء الأمريكيين تمت تسوية المطالبة بطريقة مرضية Jean-Pierre de Hochepiede. Op. Cit. p. 442

(4) – د/صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص951.

(5)– مثل وساطة السيدين (ديكسون وغراهام) في نزاع الهند وباكستان حول كشمير.. كذلك جهود البابا في النزاع بين الأرجنتين والتشيلي حول قناة بيجل عام 1979. د/عطا محمد صالح زهرة، مرجع سابق، ص 161.

(6)– د/حازم حسن جمعة، مرجع سابق، ص303.

رابعاً/ التوفيق: هو محاولة تقديم حلول للنزاع، تعرض على أطرافه فيقبلون بها أو يرفضونها ومن ثم فهي غير ملزمه وهذا هو الفارق الأساسي بين التوفيق والتحكيم[1]. ويهدف التوفيق في الأصل إلى تسوية المنازعات المتعلقة بتنازع المصالح وتعارضها مقارنة بتنازع الحقوق وتعارضها والذي يسوى عادة على أساس تطبيق القواعد القانونية[2].

خامسا/ المساعي الحميدة: هي كل توسط طرف ثالث في النزاع يتحكم جيداً بالتدخل لأن قرينة النزاع تجعل أي اتصال مباشر مستحيلاً بين الأطراف، بسبب الصعوبات السياسية أو العوائق القانونية (قطع العلاقات) حينها يكون دور الطرف الثالث كوسيط بالتقاء الأطراف لإيجاد حلول ودية متحاشياً أن يكون هذا الطرف أو ذاك لديه شعور إراقة ماء الوجه والخجل باتخاذه الخطوة الأولى[3]؛ وهذه الوسيلة لا تعدو أن تكون وسيلة مبدئية يتم من خلالها الاقتناع بضرورة تسوية المنازعات بين الدولتين بالوسائل التي تقدرها؛ ومن ثم فهي لا تتوصل إلى أكثر من اقتراح للحلول، ولا تعمل إلا على تسهيل لقاء الأطراف ومفاوضاتها، وتنتهي مهمة الطرف الثالث ما إن توافق أطراف النزاع على الالتقاء والنقاش[4]؛ وتمارس بصورة غير رسمية بعيدة عن الشكلية المعهودة في في تسوية المنازعات بالطرق الرسمية [5].

---

(1) – د صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 953.

(2) – د/الخير قشي، المرجع السابق، ص26.

(3) –غي آنيل، مرجع سابق، ص 133.

(4) – أ/غي آنيل المرجع ذاته، ص 133.

(5) – وفي مجال الحماية الدبلوماسية كثيراً ما يتم استخدام المساعي الحميدة في المنازعات المترتبة على الالتزامات التعاقدية أو في تسهيل الإجراءات التي قد يمارسها المواطنون، مع الحرص في كل حالة على احترام سيادة السلطات المحلية د/حازم حسن جمعة، مرجع سابق، ص 296.

المطلب الثاني:

شروط المطالبة الدولية المقررة لدولة جنسية الموظف الدولي

تتحرك دولة الموظف الدولي للذود عنه حين يضار من شخص دولي آخر، غير أن تحركها يستوجب توافر شروط ومحفوف بالضوابط اللازم احترامها، ذلك أن المسألة ليست آلية، أي لمجرد سلوك دولي غير مشروع يسوغ للدولة تحريك دعوى الحماية الدبلوماسية؛ إذ أن المطالبة الدولية تقتضي شرطا شخصياً يتعلق بالرعية المضرور ذي الصفة الدولية، وشرطاً إقليمياً يتعلق بالدولة المستقبلة صاحبة الاختصاص الإقليمي والذي يقتضي (في الحالات العادية) اللجوء إلى وسائل الانتصاف المتاحة داخلياً، كذلك ثمة شرط سلوكي يربط بين الضرر وسلوك الموظف الدولي المشين المتسبب فيه؛ كل ذلك يدفع للتدقيق والتحليل في شروطه ومستلزماته من خلال الآتي:

الفرع الأول: شرط الرابطة القانونية (الجنسية)

إن الجنسية أساس ممارسة الحماية الدبلوماسية، فإذا لم يتوافر هذا الشرط لا يحق للدولة أن تضع مسؤولية الدول الأخرى موضع التطبيق[(1)]، وهو ما أكده مؤتمر تقنين القانون الدولي الذي انعقد في "لاهاي" عام 1930 حين أبرز دور الجنسية، فقد جاء في تقرير اللجنة التحضيرية أنه: "لا يجوز لدولة أن تطالب بتعويض مالي عن الضرر الذي يصيب أحد رعاياها في إقليم دولة أجنبية إلا إذا كان الشخص الذي أصابه الضرر من رعاياها محتفظا بجنسيتها"[(2)].

ويرى أحد الأساتذة أن: "من الوظائف العادية للجنسية أنها تعطي الدولة المصلحة القانونية، فعندما يلحق الرعايا ضرر أو خسارة بفعل دولة أخرى ولم تستطع هذه الدولة إثبات جنسية الطالب فإن الطلب يكون غير مقبول بسبب غياب أية مصلحة قانونية لهذه الدولة"[(3)]؛ فرابطة الجنسية بين

---

(1) – د/ أحمد أبو الوفا، القانون الدولي والعلاقات الدولية، مرجع سابق، ص 524.

(2) – د/ أحمد عبد الكريم سلامة، نظرات في الحماية الدبلوماسية ودور فكرة الجنسية في المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية، المرجع السابق، ص 79.– كذلك رفيق عطية الكسار، مرجع سابق، ص 147.

(3)– د/بشار محمد الأسعد،عقود الاستثمار في العلاقات الدولية الخاصة،الطبعة الأولى، 2006، منشورات الحلبي الحقوقية، ص340

المضرور والدولة تخول الدولة "الصفة" في رفع دعوى المسؤولية الدولية، وتوفر بالتالي شرط المصلحة اللازم لقبول تلك الدعوى(1).

وأكدت ذلك المحكمة الدائمة للعدل الدولي، عام 1939، في النزاع بين استونيا وليتوانيا حول(سكة حديد Paneva Zys Saldutiskis) حيث جاء فيه: "ما لم يوجد اتفاق أو معاهدة تنص على حكم مخالف، فإن رابطة الجنسية بين الدولة والفرد هي وحدها التي تمنح الدولة حق الحماية الدبلوماسية"(2).

إن توافر شرط الجنسية يعد دافعاً أساسياً ومنطقيا لتحريك دعوى الحماية الدبلوماسية(3)؛ وذلك إعمالاً للمبدأ الذي تستند إليه النظم اللاتينية، والقائل بأن: "الحماية تفترض المواطنة كما أن المواطنة ترتب الحماية"(4).

وعملياً يجب أن تتوافر رابطة الجنسية وقت حدوث الضرر المنشئ للمسؤولية الدولية؛ كما يجب أن تستمر الجنسية، حسب أغلب الفقهاء(5)، أي يتطلب وجود الرابطة ليس فقط وقت حدوث الضرر وإنما أيضا وقت تقدم هذه الدولة رسميا بطلب الحماية لدى المحكمة الدولية حتى تستطيع الدولة ممارسة حقها في الحماية الدبلوماسية(6)؛ وأخيراً يجب أن تتوافر الجنسية بين هذين التاريخين(7).

---

(1) – د/ عبد الكريم سلامة، نظرات في الحماية الدبلوماسية ودور فكرة الجنسية في المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية، مرجع سابق، ص 81.

(2) PCIJ, Panevezys–Saldutskis Case, , Series A/B, No 76(28/2/1939) .p.16.

(3) – فالدولة بذلك تضع نفسها في إطار القانون الدولي، وهو الذي يحدد الصفة لممارسة الحماية الدبلوماسية، وهي صفة لا تكتسبها الدولة إلا عندما ينتمي إليها المضرور بجنسيته. د/ بشار محمد الأسعد، المرجع السابق، ص، 340.

(4) – د/ أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 187.

(5)–د/ هشام علي صادق، الحماية الدولية للمال الأجنبي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي،2002، ص ص 110–111

(6)– د/فهد محمد العفاسي، عقود الثروات الطبيعية في ظل اتفاقيات المشركة الأجنبية،الطبعة الأول، مكتبة الكويت الوطنية، 2007، ص419 .

(7) – د/أحمد أبو الوفا، القانون الدولي والعلاقات الدولية، مرجع سابق، ص 527. =

وذلك لأن تغير جنسية طالب الحماية (لأي سبب) يعني: انحلال رابطة قانونية وسياسية لإحلال أخرى، فإن هذا يعني تغيراً في المركز القانوني للمعني ابتداءً من تاريخ الانحلال[1]، وبذلك ينشأ مركز جديد، إما متعدد الجنسيات، أو مزدوج الجنسية، وهذا يطرح مشكل تنازع الاختصاص الايجابي في بسط الحماية الدبلوماسية.

إن شرط الجنسية لا خلاف حول توافره بالنسبة للموظف الدولي، ذلك أن الحديث عن أحقية المطالبة الدولية التي تقيمها الدولة في هذا الشأن أساسها تبعية الفرد (الموظف الدولي) لتلك الدولة، وإلا فلا عبرة أساساً بطرح إشكالية الحماية الدبلوماسية على الرعية ذي الصفة الدولية.

الفرع الثاني: شرط استنفاد سبل الانتصاف المحلية

في البداية نشير إلى أهمية هذا الشرط إلى جانب حساسيته بالنسبة للموظف الدولي المتمتع بالحصانة القضائية، ذلك أن اللجوء إلى الوسائل الداخلية، خاصة القضائية، يلزم معه التنازل عن عن الحصانة الدولية، من أجل ذلك سنورد شرح هذا الشرط وفقا لنظام الحماية الدبلوماسية عموماً.

مقتضى هذا الشرط أن يلجأ الشخص المضرور في الدولة المضيفة إلى وسائل الطعن فيها، لجبر الضرر الذي أصابه، فإن أنصفته لا يكون هناك فائدة من ذكر هذا الشرط، وإن أجحفته ثبت لدولته الحق في التصدي لحمايته، مراعية في ذلك إخفاق تلك الوسائل في إنصاف رعيتها.

ولقد أرست الصكوك الدولية[2] هذه القاعدة، كقاعدة تسبق المطالبة الدولية، مثل الاتفاقية الأوروبية لتسوية المنازعات المبرمة بين دول المجلس الأوروبي، عام 1957، حيث نصت المادة

= ومن أهم نتائج تغيير جنسية الفرد بين التاريخين، أي لو تغيرت جنسية طالب الحماية بعد تحقق الضرر وقبل تقدم دولته الأصلية رسمياً بطلب الحماية هو تخلف شرط استمرار الجنسية مما يترك طالب الحماية دون دولة تحميه د/هشام علي صادق، المرجع السابق، ص ص111-112

(1) – د/ إبراهيم عبد المجيد رواشدة، مرجع سابق، ص97.

(2) – تعد تلك الاتفاقيات مجرد اتفاقات كاشفة لمبدأ عرفي مستقر، أي كاشفة عن مبدأ مستقر سلفا بمقتضى قواعد وأحكام القانون الدولي العرفي. وهو مبدأ استنفاد طرق الانتصاف المحلية د/ هشام علي صادق، المرجع السابق، ص 159.

29 منها على أنه: "من الضروري اللجوء إلى قضاء الدولة المدعى عليها أولا، واستنفاد مراحل الطعن أمامه قبل اللجوء إلى إحكام المسؤولية"(1).

وأكد المادة (1/14) من المشروع الذي أعدته لجنة القانون الدولي على هذا الشرط، حين قررت بأنه: "لا يجوز للدولة أن تقدم مطالبة دولية فيما يتعلق بضرر لحق بأحد رعاياها أو بشخص آخر من الأشخاص المشار إليهم في مشروع المادة 8 قبل أن يكون هذا الشخص قد استنفد جميع سبل الانتصاف المحلية.."(2).

وعملياً أكدت هيئة التحكيم البريطانية – اليونانية في قضية (أمباتيلوس) سنة 1956(3) حين رفضت الطلب الذي تقدمت به اليونان، وأكدت أنه: "من الخطأ الاعتقاد بأن تقصير الشخص في الاستفادة من الفرص المتاحة له في محاكم أول درجة – مما يجعل الاستئناف إجراء باطلا – ينتج له الاعتماد على هذه الحقيقة ليخلص نفسه من قاعدة استنفاد الوسائل المحلية لإصلاح الضرر"(4).

والنزاع الذي ثار بين بريطانيا وأيسلندا سنة 1962 حول السفينة البريطانية، والتي زعمت أيسلندا أنها خرقت المياه الإقليمية التابعة لها، الأمر الذي دعا أيسلندا إلى احتجاز السفينة، وتجريم

---

(1) – د/ أحمد فوزي عبد المنعم سيد، مرجع سابق، ص 289.

(2)– حولية لجنة القانون الدولي، المحاضرة الموجزة لجلسات الدورة الثالثة والخمسين سنة 2001. الفقرة(1)، ص 196. وقد. تقرير لجنة القانون الدولي، في دورتها الثامنة والخمسين سنة 2006، ص 17.

(3) – وقبل ذلك، أكدت لجنة المطالبات المكسيكية – الإنجليزية في قضية (Mexico Union Railway) سنة 1930بقولها: "أن من أحد القواعد المعروفة في القانون الدولي، أن مسؤولية الدولة في ظل القانون الدولي تبدأ فقط عندما يستنفد الأشخاص المعنية كل الوسائل الممنوحة لهم في ظل القوانين الوطنية للدولة المدعى عليها".

– د/ حازم حسن جمعة، مرجع سابق، ص 389.

(4)– Ambatilios Arbitration (1956). Greece – United Kingodom– United Nations Reports of International Arbitral Awards.(RIAA) Vol. 12 .p. 83.

وقد استندت محكمة التحكيم إلى كون أمباتيليوس لم يستنفد طرق الطعن المتوافرة في ظل النظام القانوني الانجليزي بشكل كلي. وعلى وجه الخصوص، فشل في استدعاء شاهد عيان ولم يقم باستئناف الدعوى في مجلس اللوردات، باعتباره أعلى هيئة قضائية في بريطانيا.

– Malcolm N. Shaw, op. cit. p. 730.

الفعل؛ وقد قرر وزير الدولة البريطاني أمام مجلس النواب بأنه سوف يعلق الإجراء الواجب اتخاذه على نتيجة الاستئناف أمام المحاكم الأيسلندية، وفي حال صدور حكم الاستئناف فإنه سيتقدم إلى الحكومة الأيسلندية بمطالبته إذا كان هناك ضرورة(1).

وقد أوردت محكمة العدل الدولية في قضية أنترهاندل(2) بين الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا أن: "استنفاد طرق الطعن الداخلية بواسطة الشخص الذي لحقه الضرر قاعدة ثابتة ومستقرة في القانون الدولي العرفي"(3).

إن اشتراط هذه القاعدة يرتب النتائج الآتية:

– أن هذا الشرط من مقتضيات سيادة الدول، الذي يقر للدول بأحقية تسوية النزاع من خلال هيئاتها الداخلية؛ فإذا كانت الحماية الدبلوماسية حقاً للدولة المدعية بناء على مبدأ السيادة، فإن المساواة في السيادة تقتضي أيضا إعطاء الدولة المسؤولة حقها في مباشرة اختصاصها بموجب مبدأ السيادة الذي يقرره القانون الدولي(4).

---

(1) – Conacado Trindade, Origin and Historical Development of Rule of Exhaustion of Local Remedies in International Law. Revue Belge de Droit International, Vol XII, 1976, p. 515.

(2) – وقائعها: وفقا لقانون الاتجار مع الأعداء لسنة 1907، قامت أمريكا بالاستيلاء على أصول شركة سويسرية تسمى Interhandel والتي كانت تساهم بها في شركة أمريكية كبيرة، وذلك نظرا لمساهمة تلك الشركة مع شركة ألمانية وقد طالبت سويسرا بإعادة ممتلكاتها. في المقابل، اعترضت أمريكا على هذه الطالبة، لأن الشركة التي تتبنى سويسرا دعواها، لم تستنفد طرق اللجوء الداخلي المتاحة لها أمام محاكم الولايات المتحدة.. فالقاعدة التي وفقا لها يجب استنفاد اللجوء الداخلي قبل إثارة إجراء دولي هي قاعدة راسخة في القانون الدولي الغربي. وقامت محكمة العدل الدولي بمراجعة سلسلة الدعاوى التي أقامتها الشركة أمام المحاكم الأمريكية، بما فيها استئناف رفع على المحكمة العليا الأمريكية التي أحالت دعواها إلى إحدى المحاكم المحلية. وقد رأت محكمة العدل الدولية أنه مازال أمام Interhandel أن تستفيد من الوسائل المتاحة لها في ظل قانون الاتجار مع الأعداء وأن تبحث عن استعادة حصصها بإتباع الإجراءات أمام محاكم الولايات المتحدة، إذ أن دعواها مازالت قائمة أمام المحاكم الأمريكية .

وتجدر الإشارة بأن إلا أن ثمة مبدأ أرسته المحكمة في قضية أنترهاندل، هو أن تحديد مدى استنفاد طرق الطعن الداخلية في أي دعوى، يظل من اختصاص محكمة العدل الدولية.

– ICJ,Interhandel Case (Switzerland V. United States Of America) Judgment Of March 21 st, 1959.pp.11 ,26, 27.

(3)– Ibid. p.27.

(4) – د/ رفيق عطية الكسار، مرجع سابق، ص 224.

– واستنفاد طرق الطعن المحلية تمنح الدولة التي صدر عنها الفعل الضار الفرصة لإصلاحه، وإعادة الأمور إلى ما كانت عليه بواسطة هيئاتها الداخلية(1).

– كذلك لجوء الأجنبي المضرور للقضاء الداخلي من شأنه أن يقلل من النزاعات الدولية، إذ تنحصر المسألة في تسوية النزاع داخلياً، وهو ما يحقق مصلحة المجتمع الدولي من خلال التخفيف من النزاعات الدولية. وكما قال الأستاذ بول دي فيشر: "أن قاعدة الاستنفاد لها فائدة من حيث مساهمتها في تخفيض أسباب النزاعات الدولية"(2).

ومن جانب آخر، هناك حالات استثنائية تُستبعد فيها قاعدة الاستنفاد، فترفع الدعوى الدولية مباشرة أمام القضاء الدولي، أهمها:

حين يفلت الفعل الضار من رقابة المحاكم الداخلية، بوصفه من أعمال السيادة أو باعتباره عملاً تشريعياً ينأى عن كل رقابة على دستورية القوانين، ومن ثم يمنع عليها النظر والفصل فيها(3)؛ ففي هذه الحالة لا جدوى من اللجوء إلى الوسائل القضائية الداخلية، لأن أعمال الدولة المضيفة الصادرة عن سلطاتها لا تخضع للرقابة الدستورية؛ فالدولة إذا أبرمت عقداً مع مواطن أجنبي ثم أصدرت تشريعا يصبح إتمام العقد بموجبه محالاً، فلا تطبق قاعدة الاستنفاد إذا كانت المحاكم لا تملك التعقيب على التشريع الذي أصدرته(4).

إذا حاق ضرر بالأجنبي خارج المجال الإقليمي للدولة، وتكثر هذه الحالة في دعاوى المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية العابرة للحدود، فالأجنبي المضرور لا يكون داخل إقليم الدولة المسؤولة، ومن ثم يحق للدولة الوطنية رفع الدعوى دون اشتراط استنفاد وسائل اللجوء الداخلية

---

(1) – د/ أحمد فوزي عبد المنعم سيد، المرجع السابق، ص 290.

وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية أنترهاندل حين قررت أنه: "قبل اللجوء إلى المحكمة الدولية فإنه من الضروري أن تعطى الدولة التي أحدثت الانتهاك فرصة إصلاح الضرر عبر وسائلها الخاصة وداخل نطاقها القانوني الخاص..".

C.I.J– Affaire Interhandel, op, cit.p. 27

(2) –Paul de Vesscher, Cours Générale de Droit International Public, Op.Cit P. 168.

(3) – حازم حسن جمعة، مرجع سابق، ص 420.

(4) – د/ عبد الغني محمود: مرجع سابق، ص ص 151–152.

لانعدام الاختصاص بنظر النزاع وفقا للقانون الدولي الخاص، الذي يعقد الاختصاصات بالنظر في دعاوى التعويض عن الفعل الخاطئ إلى محكمة محل وقوع الفعل[1]؛ كما أثيرت بشأن هذا الاستثناء مسألة الرابطة الإرادية بين المضرور ودولة الاستقبال، ومدى تأثيرها على استنفاد طرق الطعن المحلية[2].

وتستبعد هذه القاعدة إذا كانت الوسائل المحلية غير عادلة أو غير كافية؛ ويتعين لكفاية الوسائل القضائية الداخلية أن يعتنق تشريع الدولة التي سببت الأضرار مبدأ تعدد درجات التقاضي، بحيث يسمح للأجنبي المضرور أن يطعن في حكم أول درجة أمام محكمة أعلى[3]؛ فضلاً عن العدالة والموضوعية والجدوى، الأمر الذي أكدته المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر سنة 1939 حيث قررت أنه لا يشترط استنفاد الوسائل القضائية الداخلية "إذا كانت النتيجة متوقعة والالتجاء إلى المحاكم الوطنية مجرد ترديد لقرار سبق اتخاذه"[4].

كذلك قد تستبعد قاعدة الاستنفاد في حالة تقصير الدولة المضيفة في إخطار الأجنبي المضرور بحقوقه أثناء سير النزاع، وبكافة الوسائل والإجراءات الواجب إتباعها، والمواعيد اللازم احترامها؛

(1) – د/حازم حسن جمعة، مرجع سابق، ص 421.

(2)– يثير هذا الاستثناء نقطة بالغة الأهمية، وهي وجوب توافر رابطة إرادية بين الأجنبي المضرور والدولة المضيفة حتى تشترط قاعدة الاستنفاد إلا أنه حدث سجال حول هذه الرابطة الإرادية، فهل يلزم فقط أن تكون هذه الرابطة هي الإقامة الاختيارية داخل إقليم الدولة المدعى عليها؟

أثيرت هذه المسألة في قضية القروض النرويجية سنة 1957، حيث اعترضت فرنسا على تطبيق قاعدة الاستنفاد على حملة الأسهم الذين لم تكن تربطهم بالنرويج رابطة الإقامة الاختيارية؛ وقد احتجت النرويج بقضية ملاك السفينة الفنلندية، وقضية Ambatilios ، والتي حكم فيها بتطبيق قاعدة الاستنفاد بالرغم من أن الأفراد المدعين لم يكونوا مقيمين في الدولة المدعى عليها.

Theodor Meron, The Incidence of the Rule of Exhaustion of Local Remedies. British Yearbook of International Law. 1959. p.99.

(3)– د/ هشام علي صادق، المرجع السابق، ص 162.

(4)–PCIJ – The Panevezys–Saldutiskis Railway Case, Judgment Of February 28th, 1939 – 1939. Series A. /B. p 18 .

ففي قضية(لاجراند)(1) بين ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية، دفعت ألمانيا بعدم إخطار الأخوين كارل وولتر لاجراند بحقوقهما وفقا للمادة 1/36/ب من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام 1963، والمتمثلة في الحق في الاتصال بالبعثة القنصلية في دولة المقر، الأمر الذي امتنعت عنه الولايات المتحدة الأمريكية، وكان من بين دفوعها أن الطلب الألماني الأول الخاص بالحماية الدبلوماسية غير مقبول لأنه لم يتم استنفاد طرق الطعن الداخلية، حيث قالت الولايات المتحدة الأمريكية: "أن الأخوين لاجراند ومحاميهما لم يدفعا بضرورة الإخطار القنصلي وفقا للمادة 36 من اتفاقية فيينا في الوقت المناسب، وأنهما حينما دفعا بعد ذلك بالانتهاك الواقع رفضت المحاكم الأمريكية طلبهما استناداً إلى فكرة (التقاعس الإجرائي) (2)؛ وقد قررت محكمة العدل الدولية أن الولايات المتحدة لا تستطيع الآن أن تعتمد على هذه الحقيقة لمنع قبول طلب ألمانيا الأول لأن الولايات المتحدة نفسها هي التي لم تفِ بالتزاماتها بموجب الاتفاقية بإبلاغ الأخوين لاجراند بتلك الحقوق(3).

ويجوز للدول أن تستبعد من تلقاء نفسها قاعدة الاستنفاد، وذلك من خلال الاتفاق على التنازل عن الاختصاص القضائي الداخلي بنظر النزاع، يعني ذلك أن تتضمن الاتفاقية الدولية المدعى عليها والمدعية، نصا بعدم إعمال قاعدة الاستنفاد على النزاع الذي قد حدث أو قد يحدث بين الدولة المضيفة والأجنبي التابع للدولة المدعية(4).

---

(1) – وهما الأخوان الألمانيان: [كارل لاجراند وولتر لاجراند] قبضت عليهما الشرطة الأمريكية عام 1982 لاشتباهٍ في اشتراكهما في سطو مسلح على بنك في (أريزونا)، قتل خلاله مدير البنك وجرحت موظفة جرحا خطيرا، وقد حكم عليهما بالإعدام .

ICJ. LAGRANDC Case(Germany V. United States Of America) Judgment Of 27 June 2001 pp.12.13

(2)– التقاعس الإجرائي أو التقصير الإجرائي: هي قاعدة مطبقة في الولايات المتحدة الأمريكية، مفادها الفصل بين اختصاصات المحاكم الفيدرالية ومحاكم الولايات،حيث يكون الاختصاص الجنائي لمحاكم الولايات عدا الحالات التي ينص عليها الدستور. ICJ – Repert. 2001. p.15.

(3) – Ibid. p.26

(4)– وهذا ما جاء في التعليق على مشاريع المواد التي جاءت بها لجنة القانون الدولي في دورتها الثالثة والخمسين سنة 2001، حيث رأى السيد ممتاز أنه من الضروري الإشارة في التعليق إلى الحالات التي اتفقت فيها الدول المعنية على استبعاد تطبيق قاعدة استنفاد سبل الانتصاف المحلية، كما سبق أن فعلت الولايات المتحدة وجمهورية إيران الإسلامية، بالتزامهما=

الفرع الثالث: شرط "الأيدي النظيفة"

بداية، فإن شرط الأيدي النظيفة يعد الفيصل بين حصانات ومزايا الموظف الدولي وإساءة استعمالها، وهو ما تمت معالجته آنفاً في معرض الحديث عن الحدود الوظيفية للحصانات والمزايا الدولية، إلا أنها من جانب آخر لها حكم مختلف بالنسبة للرعية الذي يتسبب في الضرر الذي حاق به، والذي قد يكون موظفاً دولياً كما سنرى في المطالبة المزدوجة.

إن هذا أقره بهذه التسمية الفقه الأنجلوسكسوني مؤداه: "أنه لا يجوز للدولة التدخل لحماية مواطنيها دبلوماسياً ما لم يكن سلوكهم في الدولة المدعى عليها سلوكاً لا غبار عليه"(1)؛ ومن ثم فإن السلوك غير القويم للأجنبي المضرور داخل الدولة المضيفة، والذي رتب هذا الضرر، يغل يد الدولة الوطنية من ممارسة الحماية الدبلوماسية لصالحه.

وذلك أنه يجب على الأجنبي أن يكون سلوكه مستقيماً تجاه الدولة التي يوجد على إقليمها بأن يحترم قوانينها وألا يتدخل في شؤونها السياسية الداخلية، وذلك حتى تستطيع دولته حمايته دبلوماسيا(2)؛ ومن ثم فإن هذا المبدأ يقتضي من المطالب (المطالب بالتعويض) سلوكاً غير مخالف للقانون الداخلي ولا للقانون الدولي(3).

ولم يتفق الفقه على كلمة سواء بشأن اعتبار قاعدة الأيدي النظيفة ضرورية قبل تحرك دولة الجنسية بالمطالبة الدولية؛ فرأى البعض بأنه لا يدرج ضمن شروط الحماية الدبلوماسية(4)؛ وفريق رأى بوجوب التأكد من توافره عند المطالبة الدولية، ومن ثم يؤثر على أحقية الدولة في ذلك(1).

=بتسوية خلافاتهما أمام محكمة التحكيم. حولية لجنة القانون الدولي، المحاضرة الموجزة لجلسات الدورة الثالثة والخمسين سنة 2001. الفقرة (4)، ص 196.

(1)د/محمد سامي عبد الحميد، د/محمد سعيد الدقاق، د/مصطفى سلامة حسين، المرجع السابق، ص ص360-361.

(2)- د/ حسين حنفي عمر، الحماية الدبلوماسية لرعايا الدولة في الخارج، مرجع سابق، 56

(3)-Jean-Pierre de Hochepiede, La Protection Diplomatique Des Société et Des Actionnaires, A.Pedone. Paris1965. p.34.

(4)- قال بهذا الاتجاه الأستاذ "شوارز نبرجر" وساق مثالا يؤكد فيه هذا الاتجاه، حيث يرى أنه: "إذا كان القانون الدولي يعطي كل دولة الحق في أن تمارس الاختصاص في محاكمة القراصنة في أعالي البحار، إلا أنه لم يضع عقوبة خاصة ضد القرصنة ولكنه يعطي لكل دولة بما لها من مصلحة في حرية البحار أن تفرض اختصاصها على القراصنة وأن تنزل العقوبة=

والظاهر أن القول بأحد الاتجاهين على إطلاقه فيه مجافاة للعدالة، حيث أنه إذا سلمنا باستبعاد قاعدة "الأيدي النظيفة" من دعوى الحماية الدبلوماسية، فإن ذلك يجعل الدولة المستقبلة مرتعاً للجريمة والسلوكات المنحرفة، والتهرب من الالتزامات، متواكلين على أحقية دولتهم في الحماية الدبلوماسية.

كذلك فإن القول بضرورة إعمال قاعدة "الأيدي النظيفة" بالشكل الذي يراه أنصار الاتجاه الثاني، أمر فيه تشدد، فالدولة المضيفة قد تتربص بالأجنبي لأي أسباب تقدرها حتى يزل فتبسط عليه تصرفها غير المشروع (كنزع الملكية أو مصادرة أمواله أو الإبعاد..) ولا تخشى المسؤولية الدولية كون قاعدة "الأيدي النظيفة" سوف تعفيها.

=بهم، ولما كان القانون الدولي العرفي يعطي كل دولة هذا الحق، فإن دولة القرصان لا تستطيع ممارسة حقها في الحماية الدبلوماسية لمواطنها الذي أصبح قرصانا في مواجهة هذا الاختصاص الجنائي المفترض الذي يمارسه أي شخص آخر من أشخاص القانون الدولي العام، إلا أنه في حالات استثنائية فإن الدولة الوطنية تخول الحماية الدبلوماسية لصالح القراصنة إذا وقعت دولة أخرى على القراصنة عقوبات تتعارض مع الحد الأدنى للعدالة الذي يقرره القانون الدولي، إذ أن القرصان له الحق في أن يعدم بطريقة متحضرة".

Georg Schwarzenberger, International Law. Vol.1, 3ed Edition, London, 1957.pp. 190-191.

كذلك الأستاذ(بول دي فيشر) قرر أنه: "لا يدرج من بين شروط قبول الحماية الدبلوماسية قاعدة "الأيدي النظيفة" المدعى بها، فعندما تلحق دولة ما ضرراً بشخص، كان مسلكه غير قانوني، فإن هذا المسلك يمكن أن يحمل القاضي على اعتبار أن الضرر الذي أصاب هذا الشخص لا يشكل خطأ أو أنه، وقد تسبب جزئيا في فعل المجني عليه، لا يبرر إلا تعويضاً جزئياً أو رمزياً. وعلى أية حال فإن مسلك المجني عليه، غير القانوني ليس له من أثر إلا على مدى تقدير موضوع الحق، وهو ما يتعلق بالسبب والإسناد ولا شأن له بمشكلة قبول المطالبات الدبلوماسية؛ وسلوك المجني عليه، غير القانوني لا يجب إطلاقاً أن يحل الدولة من التزاماتها باحترام حد أدنى معين من العدالة، ولو كان هو الحد الأدنى لمعاملة أسوأ المجرمين عند إعمال العقوبة الجنائية في شأنهم".

- Paul de Vesscher, Cours Générale de Droit International Public, Op. Cit P. 177.

(1) – يرى الأستاذ "لويس جارسيا أرياس" Luis Garsia – Arias أن الدولة لا تستطيع "ممارسة حقها في الحماية الدبلوماسية بالنيابة عن رعاياها عندما يكون محل الحماية له سلوك غير سليم وغير قانوني إزاء الدولة المدعى عليها، حيث توجد هناك علاقة سببية بين هذا السلوك غير المشروع والضرر المدعى به لتقديم المطالبة وبالتالي يترتب على ذلك عدم قبول دعوى التعويض التي ترفعها الدولة"

تناول ذلك: د/ حسين حنفي عمر، الحماية الدبلوماسية لرعايا الدولة في الخارج، مرجع سابق، ص 56،

ود/ رفيق عطية الكسار، مرجع سابق، ص285.

لكن قاعدة "الأيدي النظيفة" وبلا شك، موجودة بشكل أو بآخر وإغفال وجودها موقف غير مفيد علمياً أو عملياً: 1- فمن الناحية العلمية لا يُنكر تأثيرها على قرار دولة الشخص المضرور في تبني دعواها، وعلى قرار القاضي. 2- ومن الناحية العملية، فإن الدولة يجب أن تضع ضمن حساباته مدى الخطأ الذي ساهم به الشخص الوطني المضرور في إحداث الضرر الذي أصابه ومدى خطره، وإلى أي مدى يمكن أن يؤثر في حكم القاضي، حتى يمكن اتخاذ قرار إيجابي أو سلبي، فيما يتعلق بتبني مطالبة المواطن"(1).

وأمام القضاء الدولي قاعدة "الأيدي النظيفة" هي قاعدة موضوعية يتم مناقشتها من خلال وقائع الدعوى، وتبقى مسألة تأثير تخلف قاعدة "الأيدي النظيفة" في الحكم فهي خاضعة لكل واقعة على حدة، فقد يؤدي ذلك إلى الإعفاء تماما من المسؤولية الدولية، أو يؤثر في مقدار التعويض، فالأمر خاضع لجسامة السلوك غير المشروع للأجنبي من جهة، ولجسامة رد الفعل من الدولة المضيفة من جهة أخرى، وقد أنيط بالقضاء الدولي تحديد ذلك(2).

---

(1)- د/ حازم حسن جمعة، مرجع سابق، ص ص 440- 441 .

(2) - ففي قضية James Selkirk ضد المكسيك والتي اعترض فيها المدعي احتجاز السلطات المكسيكية لسفينته، اعتبر حكم التحكيم أن عدم حوزته لتصريح دخول إلى المياه الإقليمية كان سبباً للأضرار التي لحقت به، ورفض منحه تعويضاً. المرجع السابق، ص 453.

كذلك الأمر في قضية امتيازات Paquet ضد فنزويلا التي فصلت فيها اللجنة المختلطة البلجيكية. الفنزويلية عام1903 اعتبرت اللجنة أن تعسفاً في استعمال حق الامتياز يمنح تبريراً للحكومة الفنزويلية بإلغائه.

- Jean Salmon. Op. Cit. P.239

وفي أحسن ظروف الأجنبي غير سوي السلوك، قد يؤثر سلوكه على مقدار التعويض؛ ففي قضية كوستاريكا (Costa-Rica Packet) في عام 1897 ثبت للمملكة المتحدة الحق في التعويض عن الاحتجاز غير المشروع لربان السفينة وتكبيد الطاقم خسارة موسم الصيد، إلا أن المحكم خفض من مقدار التعويض بالنظر إلى جملة من الأسباب مثل: الإفراج المبكر عن ربان السفينة المحتجز ووجود مساعد للربان في حالة غياب للربان الأصلي، والذي كان من شأنه أن يسمح باستئناف الصيد ويترتب على ذلك تخفيض الخسارة التي سببها احتجاز السلطات الهولندية لربان السفينة.

-Salvioli, La Responsabilité des Etats et Intérêts par les Tribunaux Internationaux. Recueil des Cours.III. Tome 28, 1929. pp. 266.267.

المطلب الثالث

المطالبة المزدوجة لإصلاح الضرر الذي أصاب بالموظف الدولي

على أثر الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية للمنظمات صار لها أهلية الدخول في المنازعات الدولية بصفتين، صفة المدعي أو صفة المدعى عليه، وبذلك حُق لها أن تحرك دعوى المسؤولية الدولية في مواجهة شخص دولي آخر أخل بالتزاماته الدولية، ومنها المتعلقة بحصانات الموظف الدولي والتزاماته، يكون ذلك من خلال نظام الحماية الوظيفية.

وفي المقابل تُرتب السيادة المعترف بها للدولة أحقيتها في الذود عن رعاياها حين يثبُت أنه أُصيب بضرر من أحد أشخاص القانون الدولي، كما سبق، وذلك بما أقره القانون الدولي من أهلية بسط الحماية الدبلوماسية؛ وقد يكون لذلك الرعية مركز آخر إلى جانب المواطنة بسبب الوظيفة الدولية، وهو مركز طارئ.

والإشكال في الحالتين محسوم بالنصوص القانونية أو الأحكام القضائية الدولية؛ بيد أن ثمة حالة في صورة فرض حين يكون الشخص المضار حاملاً لجنسية دولة ما وهو في ذات الوقت موظف دولي لدى هيئة دولية، أضير من شخص دولي ثالث، الأمر الذي قد يثير التنازع الإيجابي في الاختصاص؛ وذلك في شق الأولوية والأحقية، عندما يتزاحم على ذات الدعوى شخصان دوليان، ما يدفع إلى ضرورة الفرز؛ ولكن قبل ذلك ثمة ميزات تختلف من خلالها مطالبة دولة الجنسية عن المنظمة الدولية.

الفرع الأول: الرابطة القانونية وحماية الموظف الدولي

أصل الإشكال بطبيعة الحال هو الرابطة القانونية، فالمسوغ للمنظمة الدولية لممارسة الحماية الوظيفية إزاء موظفيها هو الرابطة الوظيفية، والمبرر لبسط دولة الجنسية الحماية الدبلوماسية هو رابطة الجنسية.

والمنظمة الدولية ليست دولة ذات سيادة، تؤدي تلك السيادة إلى تزاحم الجنسيات على الموظف الدولي، ما يدعو للبحث عن الجنسية الفعلية له، وكذلك تطبيق مبدأ المساواة في السيادة؛

وعلى ذلك يكون لكلٍ من الدولة والمنظمة الدولية المصلحة والصفة لتحريك الدعوى الدولية، الأمر الذي يثير مسألة الأولوية أمام القضاء الدولي وكيفية التوفيق بينهما.

رغم أن القضاء حاول حسم هذا التنازع الإيجابي[1] إلا أن هذه الحالة افتراضية أكثر منها واقعية، إذ لم يُتحصل على حالة أمام القضاء الدولي تجاذب فيها الشخصان الدوليان حق تحريك الدعوى حول موضوع واحد.

هذا، ولم يتفق الفقه على كلمة سواء حول التوفيق بين الحمايتين الوظيفية والدبلوماسية التي فرضتها الرابطة القانونية؛ فقد ذهب جانب من الفقه إلى تقرير الأفضلية بتقديم المطالبة الدولية إلى دولة الجنسية (جنسية الموظف الدولي)[2]، فهي التي يتوجب عليها تقديم المطالبة الدولية نيابة عن الفرد المتضرر والموظف في المنظمة الدولية[3]، وأنه ليس للمنظمة الدولية التي يعمل لديها الموظف المتضرر أن تطالب بالتعويض إلا في حال وجود اتفاق بين الدولة والمنظمة الدولية[4].

واقترح جانب آخر من الفقه أن تتفاوض المنظمة الدولية في كل حالة على حدة، وبذلك لا تتحرك بالمطالبة الدولية إلا بعد موافقة دولة الجنسية[5]؛ ومنه فإن تحرك المنظمة الدولية لبسط الحماية الوظيفية لصالح أحد موظفيها الذي أضير من شخص دولي آخر رهن بموافقة دولة الموظف الدولي، وإلا تستحوذ هي على الحق في الحماية الدبلوماسية.

في حين جنح فريق من الفقه إلى منح المتضرر ذاته أو ورثته حق الاختيار أو المفاضلة بين أن تتقدم بمطالبة التعويض دولته التي ينتمي إليها برابطة الجنسية أو منظمته التي يعمل لديها[6].

---

(1)– التنازع الإيجابي يعني إدعاء طرفي الدعوى الحق في تحريكها. وهو مقتبس من القانون الداخلي في التنازع بين القضاء الإداري والقضاء العادي في مرحلة الطعن بالنقض، وتفصل فيه محكمة التنازع.

(2)– د/ محمد طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص277.

(3)– د/ هديل صالح الجنابي، مرجع سابق، ص 230.

(4)– د/ محمد طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 278.

(5)– أ/ غسان أمان الله عزيز: مرجع سابق، ص221.

(6)– د/ هديل صالح الجنابي، مرجع سابق، ص 230.

إن هذه الآراء الثلاثة لم تجعل للمنظمة الدولية المركز اللازم في المنازعات الدولية التي تثور بسبب موظفيها، فإما إقصاء تام، إلا ما كان بمقتضى اتفاق دولي، وذلك تحصيل حاصل؛ أو أن تغازل المنظمة الدولية دولة الجنسية بمنحها التفويض إن – صح القول – للاستحواذ على المطالبة الدولية، ويجري ذلك الطلب على كل حالة بشكل منفرد؛ ومنهم من ركن إلى إرادة الموظف المعني أو ورثته للاختيار بين الحماية الدبلوماسية والحماية الوظيفية.. في كل الآراء يظهر ضعف مركز المنظمة الدولية في هكذا منازعات التي منها الحصانات والمزايا الدولية.

أما الدكتور **محمد طلعت الغنيمي** فيعتقد بأن الأفضلية يجب أن تكون لادعاء المنظمة الدولية، لأن المضرور إنما أصابه الضرر بسبب عمله في المنظمة، ومن ثم فإنها الأكثر تضرراً، وهو الأثر الطبيعي للمنطق القانوني، لأن في ذلك توازناً بين ادعاء يستند على حق المنظمة في حماية موظفيها وبين ادعاء يستند إلى مجرد الحق العام للدولة في حماية رعاياها، وهنا يكون لادعاء المنظمة القوة على ادعاء الدولة(1).

هذا عن رأي الفقه، أما من الناحية القانونية وموقف القضاء الدولي المتمثل في محكمة العدل الدولية، فإن القانون –ابتداءً– خال من نص يعطي الأولوية لأيّ من الحقين، (حق الدولة وحق المنظمة في المطالبة الدولية)، أو أن تلتزم أيّ منهما بالامتناع عن تقديم المطالبة الدولية(2).. لكن هنا لا تفوتنا الإشارة إلى ما تضمنه قرار الجمعية العامة رقم 365 من الضمانة التي يقدمها الأمين العام للدولة المسؤولة على عدم تحرك دولة الجنسية بالمطالبة الدولية(3).

ومن ناحية أخرى لا يمكن أن يُجبر الطرف المسؤول بالتعويض مرتين على الضرر الذي اقترفه، أي على افتراض رفع الدولة والمنظمة دعوى المسؤولية الدولية في وقت واحد ضد شخص دولي ارتكب فعلا غير مشروع فإنه لا يُلزم بدفع التعويض مرتين؛ ففي ظل هذا التنازع فإن

---

(1)– د/ محمد طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 278.

(2)– د/ عبد العزيز محمد سرحان، مساهمة القاضي عبد الحميد بدوي في فقه القانون الدولي، المرجع السابق، ص 77.

(3)–Resolution Adopted by the General Assembly. Op. cit. p 64.

الاتفاقيات الدولية العامة أو الاتفاقات الخاصة بكل حالة على حدة هي الحل الأمثل لتلافي هكذا تنازع[1].

وبذلك فإن حل التنازع الإيجابي بين الحق في الحماية الوظيفية والحماية الدبلوماسية موكل إلى سلطان الإرادة، وهو ضمن الطابع العام للقانون الدولي الذي يوصف بأنه قانون إرادي؛ رغم أن الغلبة تكون للمنظمة الدولية، منطقياً وعملياً، بحيث لم يكن للموظف الدولي أن يضار إلا في إطار الوظيفة الدولية، فقد يكون هذا الموظف في بلده لم يغادره أصلاً، وإن لم يكن قد أُضير بتلك الصفة فلا حديث من الأساس على الحماية الوظيفية.

ومن الناحية العملية فإن الاعتماد على دولة الجنسية في المطالبة الدولية يجعلنا نصطدم بأحكام نظام الحماية الدبلوماسية المحفوف بشروط وضوابط قد تجهض المطالبة المنشودة في أي مرحلة من مراحل الدعوى، ومرد ذلك إلى سيادة الدولة في هذا النظام، فهو حق خاص بها خالص لها خاضع لسلطتها التقديرية، فلا معقب عليها في أي تصرف غير ملائم لرعيتها.

كذلك، ثمة نقطة في غاية الأهمية وهي أن تفضيل الحماية الوظيفية يُبقي على نظام الحماية الدبلوماسية قائماً، فإذا أخفقت المنظمة الدولية في الذود عن موظفيها يبقى لدولة الجنسية أن تتحرك لحمايته، وكلها لصالح شخص الموظف الدولي.

أما تفضيل دولة الجنسية في الإدعاء الدولي يَغُلّ يد المنظمة الدولية لاحقاً، وذلك بسبب شرط استنفاد طرق الطعن الداخلية، فاشتراطها يعني رفع الحصانة عن الموظف الدولي كما سبق تأكيده وهنا لم يعد للمنظمة أحقية المطالبة في إطار منازعات الحصانات والمزايا الدولية بنص الاتفاقيات السابقة.

إن ما سبق ذكره أثير بمناسبة التوفيق بين إدعاء دولة الجنسية وإدعاء المنظمة الدولية في وقت واحد وعلى ذات النزاع، لكن قد يحدث أن تسبق دولة الجنسية بمبادرة المطالبة الدولية لصاح مواطنها ذي الصفة الدولية، وذلك بسبب تعذر الاتفاق بينها وبين المنظمة الدولية؛ في هذه الحالة

---

(1)– د/ عبد العزيز محمد سرحان، مساهمة القاضي عبد الحميد بدوي في فقه القانون الدولي، المرجع السابق، ص 77.

يكون للمنظمة أن تدفع بعدم قبول تلك الدعوى التي أقامتها دولة الجنسية، لانتفاء شرط المصلحة الحقيقية والفعلية، وتحتج بأن الموظف الدولي قد لحقه الضرر من فعل غير مشروع أثناء تأدية خدمة للمنظمة الدولية صاحبة الصفة والمصلحة[1].

والمقصود بالمصلحة القانونية الفائدة العملية والمادية التي يمكن الحصول عليها من مقتضيات الحكم اعتماداً على وقائع معينة، وارتباط هذه الفائدة بقاعدة دولية من شأنها أن تحمي الحق محل التدخل[2].

الفرع الثاني: حالة تعدد أو انعدام الجنسية

ثمة حالات خاصة استدعت التوقف عندها، والتي يغلب عليها طابع الاحتمال، وهي حالة تعدد الجنسية للموظف الدولي أو انعدامها، وهو ما يتم التركيز عليه في الآتي:

أولا/ مزدوج ومتعدد الجنسية:

استقر القضاء الدولي على معيارٍ للترجيح بين الجنسيات المتراكمة على الفرد، وهو معيار (الجنسية الفعلية)، أو الجنسية الواقعية، والذي حل محل مبدأ تكافؤ السيادات[3].

ومفاد معيار الجنسية الفعلية: هو أن تكون الجنسية التي ينتمي بها المضرور إلى الدولة المدعية، جنسية واقعية لا جنسية صورية، أي جنسية يتمتع بها الشخص لارتباطه الواقعي اجتماعيا واقتصاديا وروحيا بالدولة التي يحمل جنسيتها[4].

---

(1)– د/ هديل صالح الجنابي، مرجع سابق، ص 232.

أ/ غسان أمان الله عزيز: مرجع سابق، ص226.

(2)– د/ وسيلة شابو، الوجيز في قواعد المنازعات أمام محكمة العدل الدولية، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 107.

(3)– مفاد هذا المبدأ الإنكار على القضاء الدولي الحق في الترجيح بين الجنسيات المتزاحمة على الشخص، فالفرض أن كل جنسية من الجنسيات التي يحملها هذا الشخص قد اكتسبت اكتساباً صحيحاً، وأن كل دولة كاملة السيادة، لهذا يجب أن يقف القضاء الدولي إزاء هذه الجنسيات جميعا موقف الحياد، وإلا انطوى مسلكه عند الترجيح، على الافتئات على سيادة الدول الأخرى وهو ما لا يملكه. د/رفيق عطية الكسار، مرجع سابق، ص 163.

(4) – د/ أحمد عبد الكريم سلامة، نظرات في الحماية الدبلوماسية ودور فكرة الجنسية في المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية، المرجع السابق، ص 85.

وفي عام 1955 أصبح معيار الفاعلية، كمعيار للترجيح بين الجنسيات، أمراً مستقراً دولياً، من خلال قضية (نوتيبوم Nottebohm) ، فقد قررت محكمة العدل الدولية أنّه لا يمكن الاعتراف بالجنسية من قبل الدول الأخرى، واعتبارها سنداً قانونياً لممارسة الحماية الدبلوماسية إلا إذا كانت تمثل رابطة حقيقية بين الفرد والدولة المانحة له، وبذلك ليست الجنسية بالشرط الكافي في حد ذاتها لمباشرة الحماية الدبلوماسية، بل يجب إثبات وجود صلة حقيقية بين الفرد والدولة التي تتصدى لحمايته[1]؛ وعملياً فإن مزدوج الجنسية إذا كان لا يحمل جنسية الدولة المضيفة فإن دعوى الحماية الدبلوماسية أمام القضاء الدولي لن تقبل إلا من دولة يتمتع طالب الحماية بجنسيتها الفعلية[2].

وفي مجال المطالبة المزدوجة ينبغي التأكيد على أن في العمل السائد بين الدول حظر على تدخل بعثة الدولة الموفدة التي يحمل الشخص جنسيتها بشكل رسمي لتقديم الحماية الدبلوماسية لهذا الشخص تجاه الدولة المضيفة التي يحمل جنسيتها أيضا[3]؛ وهذا الأمر لا نجده ابتداءً بين الدولة والمنظمة الدولية، بحيث يجوز أن تتحرك المنظمة الدولية في مواجهة دولة جنسية الموظف الدولي إذا خالفت أحكام الحصانات والمزايا الدولية، كما يجوز لدولة الجنسية أن تذُبّ عن رعيتها في الخارج حتى وإن كان في مواجهة منظمته الدولية.

---

(1)–ICJ Reports, Nottebohm case 1955. op. cit. p.23

ومن جانبه: يرى الأستاذ بول دي فيشر أن مسألة الجنسية الفعلية ينحصر دورها في مجال الإثبات، يعني ذلك أنه يحق للدولة المدعى عليها (الدولة الثالثة التي لا تكون جنسيتها أحد الجنسيات المتراكمة على الفرد) في مجال الحماية الدبلوماسية أن تقدم الدليل على عدم أحقية الدولة المدعية في حماية متعدد الجنسية مادام أن رابطة الجنسية لا تقوم على أسس واقعية.

Paul de Visscher, Protection Diplomatique des Personnes Morales, op, cit. P. 399.etc.

(2) – د/ بشار محمد الأسعد، المرجع السابق، ص 343.

(3) – وهو أمر مستقر في القانون الدولي، وقد أكدت على ذلك المادة الرابعة من الاتفاقية الموقعة في (لاهاي) 1930 بشأن نزاع الجنسيات، والتي نصها: "لا يجوز لدولة ما أن تمارس الحماية الدبلوماسية لصالح أحد مواطنيها إزاء دولة أخرى يكون– هذا الشخص– في الوقت نفسه متمتعا بجنسيتها" د/ فهد محمد العفاسي، المرجع السابق، ص 422.

وعمليا رفض الإتحاد السوفيتي أي تدخل للسفارة الأمريكية في قضية المواطن الأمريكي (Nordum)، الذي ألقي القبض عليه بتهمة التجسس، لأنه كان يحمل الجنسية السوفيتية، على الرغم من ادعاء المتهم أن هذه الجنسية قد فرضت عليه فرضا د/ عاصم جابر، مرجع سابق، ص ص 793 – 794 .

ثانياً/ حالة عديم الجنسية:

من الإشكالات التي يثيرها شرط الجنسية في المطالبة الدولية مسألة انعدام الجنسية، ولقد عرفت هذه الحالة المادة الأولى من الاتفاقية المبرمة في28 أيلول/ سبتمبر1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية بقولها: "لأغراض هذه الاتفاقية، يعني مصطلح عديم الجنسية الشخص الذي لا تعتبره أي دولة مواطناً فيها بمقتضى تشريعها".

من أجل ذلك يكون مركز عديم الجنسية مختلفاً عن مركز غيره من الأجانب في الدولة، ذلك أن هؤلاء يعتبرون من الأجانب ذوي الجنسيات المحددة، أما عديم الجنسية فصفة الأجنبي بالنسبة إليه ليست نسبية، بل هي مطلقة باعتبار أنه أجنبي عن جميع الدول(1).

وفي إطار القانون الدولي فإن عديم الجنسية لا يتمتع – كأصل عام – بحماية القانون الدولي عادة، ومقولة "أوبنهايم" في وضع القانون الدولي التقليدي لعديم الجنسية من أشهر ما وصف به وضعهم: "بسبب عدم تمتع عديمي الجنسية بجنسية دولة فإن الوسيلة التي يمكن من خلالها التمتع بمزايا القانون الدولي تعتبر مفقودة، ولذلك فهم لا يتمتعون بالحماية المقررة في القانون الدولي. ويمكن مقارنة وضعهم بالسفن في البحار العالية والتي لا تحمل علم دولة فهي مثلهم لا تتمتع بأي حماية"(2).

ومن ثم يفتقد عديمو الجنسية للحماية الدبلوماسية، ولا تعدو– في حالة غياب الاتفاقيات الدولية– المحاولات الدولية أن تكون توصيات بضرورة النظر إلى مراكزهم بصورة إنسانية بحتة وبعين العطف. وهو ما جعل البعض ينتقد هذا الوضع، الذي يحرم عديم الجنسية من الحق في

(1)– د/هشام على صادق، المرجع السابق، ص 121.

(2)– د/ رشيد حمد العنزي، مشروعية إقامة "البدون أو غير محددي الجنسية" في الكويت، مجلة الحقوق، العدد الرابع، السنة السابعة والعشرون، ديسمبر2003، ص 168.

وذات الأمر يصدق على البحارة عديمي الجنسية حيث تنص المادة11 من اتفاقية سنة 1954 المتعلقة بالأشخاص عديمي الجنسية على: "في حالة عديمي الجنسية الذين يعملون بصورة منتظمة كأعضاء في طاقم سفينة ترفع علم دولة متعاقدة، تنظر هذه الدولة بعين العطف في إمكانية السماح لعديمي الجنسية هؤلاء بالاستقرار في أرضها وتزويدهم بوثائق سفر، أو في قبولهم على أرضهم تسهيلا على الخصوص لاستقرارهم في بلد آخر".

طلب الحماية الدبلوماسية، مؤكداً ضرورة تمتعه بهذا الحق عن طريق إيجاد رابطة تبعية أخرى تربطه بدولة معينة[1] (الإقامة أو الموطن)؛ الأمر الذي أكدته لجنة القانون الدولي في مشروع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، في دورتها(58) في عام 2006، حيث نصت(1/8) على أنه: "يجوز للدولة أن تمارس الحماية الدبلوماسية فيما يتعلق بشخص عديم الجنسية إذا كان الشخص، في تاريخ وقوع الضرر إلى تاريخ تقديم المطالبة رسميا، يقيم بصفة قانونية واعتيادية في تلك الدولة"[2].

وقد استثنى العرف الدولي من هذه الحالات الانتهاك الصارخ والجماعي لحقوق الأفراد، ويتم التدخل في هذه الحالة طبقا لقواعد التدخل الإنساني ومن خلال تطبيق قواعد عامة أو نصوص اتفاقية كاتفاقية إبادة الأجناس لسنة 1948/12/09[3].

ومن خلال السعي للحد أو الخفض على الأقل من حالات عديمي الجنسية، وإدراك الحال المزري لمثل هؤلاء، تثار مسألة إمكانية بسط الحماية الدبلوماسية لعديمي الجنسية، لاسيما في مثل هذه الحالات، إلا تفعل يتيه عديم الجنسية في الأرض من غير دولة تحميه.

---

(1)– د/هشام علي صادق، المرجع السابق، ص 121.

(2) – تقرير لجنة القانون الدولي، في دورتها الثامنة والخمسين سنة 2006، ص15.

(3)– د/ رشيد حمد العنزي، المرجع السابق، ص 168.

الخاتمة

إن بؤرة الإشكالية في موضوع الحصانات والمزايا الممنوحة للموظف الدولي، ومن خلال إجراء المسح له، هي الرابطة القانونية بين ذلك الموظف والشخص القانوني، ذلك أن مركزاً طارئا على الموظف الدولي أدى إلى مزاحمة المركز الأصيل له؛ معنى الكلام أن الموظف الدولي هو رعية دولة ما يتبعها برابطة الجنسية أصبح لاحقاً ذو صفة دولية برابطة الوظيفة الدولية، تقتضي تلك الرابطة أحكاماً وترتب آثاراً على المنظمة وموظفيها، وفي ذات الوقت تحتفظ الدولة بآثار الجنسية.

إن الآثار التي ترتبت على تزاحم رابطتين قانونيتين على الموظف الدولي تمثلت في تحرج دولة الجنسية من تمسك الموظف الدولي –رعيتها– بحصاناته ومزاياه في مواجهتها، بدعوى توخي تلك الدولة المساواة بين مواطنيها، والأخيرة لا يمكن تحققها في ظل تفوق فئة منهم بحصانات ومزايا دولية؛ من أجل ذلك سعت، وهي بصدد إبرام الاتفاقيات الدولية، إلى استثناء مواطنيها من بين الموظفين الدوليين المشمولين بالحصانات والمزايا الدولية.

وامتد دور دولة الجنسية أيضا إلى الأحقية في حماية ذلك الموظف الدولي حين يضار في الخارج، ذلك من خلال نظام الحماية الدبلوماسية، إذ لا يوجد في القانون الدولي حظر يواجه تلك الدولة في بسط حمايتها وتحريك المطالبة الدولية إزاء رعاياها في الخارج وإن كان بينهم موظفين دوليين، إلا ما يتم في إطار الاتفاقيات الدولية في هذا الشأن؛ والأكثر من ذلك يحق للدولة أن تتحرك بالمطالبة الدولية حتى في مواجهة المنظمة الدولية التي يعمل لصالحها الموظف الدولي رعيتها.

وفي الوقت ذاته، فإن للمنظمة الدولية مكانة لا تنكر في ظل نظام الحصانات والمزايا الدولية، ذلك نتاج رابطة وظيفية تؤتي آثاراً قانونية بالتزاماتها وحقوقها وضماناتها، فهي تسعى كذلك لإعمال المساواة بين موظفيها الدوليين، غير أنها تصطدم بدولة المقر والعمل، التي قد لا ترتضي تفوق الموظفين من جنسيتها على باقي المواطنين، لاسيما في مجال المالية، من أجل ذلك تسعى

-حالة بحالة- بالتوافق الدولي إلى تلافي هكذا حالات، أو بتعويض موظفيها عما فاتهم من امتيازات منحت لنظرائهم الأجانب.

غير أن الرابطة الوظيفية بين المنظمة الدولية والموظف تحتم ضرورة الذود عن موظفيها، وهم بصدد أداء مهامهم لصالحها، وذلك باعتبار أن الضرر قد أصابها، فالموظف الدولي المتمتع بالامتيازات المشمول بالحصانات حين يُضار من شخص دولي لا يقوى على مجابهته لفقدانه الشخصية القانونية الدولية، بذلك تتحرك منظمته صاحبة المصلحة والصفة بالمطالبة الدولية قصد وضع المسؤولية الدولية موضع التطبيق، بسبب مخالفة ذلك الشخص التزاماته الدولية المقررة في مصادر الحصانات والمزايا الدولية.

ويمتد حق المنظمة في المطالبة الدولية لجبر الضرر الذي حاق بأحد موظفيها - بفعل غير مشروع مخالف لأحكام الحصانات والمزايا الدولية- إلى الحق في مجابهة دولة الجنسية، لأنها تعتبر الضرر قد لحقها بصفة مباشرة.

ذلك، ومن آثار الرابطة القانونية تزاحم المطالبة الدولية على ذات الموظف وبمناسبة ذات الضرر، ويحصل ذلك بالمطالبة الدولية المزدوجة من جانب المنظمة الدولية ودولة جنسية الموظف الدولي المضار، ففي هذه الحالة تطرح مسألة الأولوية والمفاضلة بين المطالبتين، ولما كنا في إطار قانون دولي سمته التنسيق فإن الحل يكون بالاتفاق بين الشخصين الدوليين، المنظمة الدولية ودولة الجنسية.

إن الخوض في موضوع حصانات ومزايا الموظف الدولي لدى المنظمات الدولية، ومحاولة جمع أطرافه المترامية، أوصل إلى عدم المماراة في أنه نظام مستقر في إطار القانون الدولي، ويشكل التزامات على عاتق المخاطبين بأحكامه، وترتب مخالفته المسؤولية الدولية.

ولم يكن الوصول إلى هذا الحكم إلا بعد التحليل المعمق للأفكار الرئيسية في الحصانات والمزايا الدولية، ذلك أن المجتمع الدولي كان يتعاط بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية بين الدول،

وأما تلك الممنوحة للموظفين الدوليين فهي طارئ على المجتمع الدولي المعاصر، مع استقرار التنظيم الدولي في صورته الحالية.

ولكن التدقيق في تفاصيل هذا النظام يجعل الأمر على غير ظاهر القول، فثمة نقاط كان لزاماً على الأطراف المعنية بالحصانات والمزايا الدولية تنظيمها بالنص، فالموظفون الدوليون ليسوا سواء في مراتبهم، وهو ما أثر على نسبة ومدى التمتع بالحصانات والامتيازات، فمنهم من يضاهي أعلى مراتب البعثات الدبلوماسية، ومنهم دون ذلك.

كذلك تضمنت الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بموضوعنا صور حصانات ومزايا الموظف الدولي، وبينت حدودها، فالحصانة القضائية ليست حصانة ضد القانون وإنما هي حصانة ضد الجوانب الإجرائية للقانون، فالموظف المرتكب لجريمة داخل دولة الاستقبال أثناء تأدية عمله، لا تُرفع عنه صفة المجرم لما له من حصانة جزائية، وإنما تتوقف الجوانب الإجرائية التي كانت ستتخذ في الحالات العادية.

كما أن الدفع بالحصانة ضد القضاء المدني ليس على إطلاقه، بل يصلح ذلك الدفع إذا كان التصرف ضمن الأعمال الوظيفية وليست الشخصية.

هذا، وثمة نصوص قانونية دولية تضمنت حدود الحصانة ضد قوانين المرور للموظفين الدوليين، ومن الإدلاء بالشهادة أمام المحاكم القضائية المحلية، ويستمر الإعفاء من الإدلاء بالشهادة حتى بعد خروجه من الوظيفة الدولية.

وضمن صور الحصانات أيضاً رأينا التسهيلات والإعفاءات والامتيازات، فرغم سعي المجتمع الدولي إلى منحها إلا أن الدول لقيت غضاضة في المسائل المالية والخدمة العسكرية، لذلك كانت نقطة توقف وتنسيق بين الدول والمنظمات الدولية، ظهر ذلك في النصوص التي حاولت حجب جزء من تلك الامتيازات عن بعض الموظفين الدوليين المنتمين إليها بالجنسية.

وإلى جانب ما سبق من نتائج، وصلنا إلى أن حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين، من ناحية الممارسة، وقعت بين مصلحة شخصين قانونيين دوليين سعى كل منهما إلى تحقيقها؛ فالدولة

التي ينتمي إليها الموظف الدولي سعت إلى تكريس مبدأ المساواة بين مواطنيها، ما جعلها تستثني في الاتفاقيات الدولية الموظفين الدوليين مواطنيها من بين أولئك المتمتعين بالحصانات والمزايا الدولية، وظهر ذلك في السير نحو التضييق من تلك الحصانات والمزايا.

وكل ذلك كان في مواجهة المنظمة الدولية التي يرتبط معها الموظف الدولي برابطة قانونية تمثلت في الرابطة الوظيفية، سعت هي كذلك -كما رأينا- إلى المساواة بين موظفيها في جميع المجالات، بما في ذلك الحصانات والمزايا الدولية، فلم يكن الحل بين سعي الدولة والمنظمة إلا من خلال التنسيق وإفراغه في اتفاقيات دولية تنظم تلك المسألة.

أما عن التزامات الموظف الدولي في ظل ما يتمتع به من حصانات وامتيازات فقد رأينا بأن الأخيرة وظيفية، وتمنح لمصلحة المنظمة الدولية وليست شخصية لصالح موظفيها، من أجل ذلك لم يكن لأشخاص المجتمع الدولي التغاضي عن احتمال إساءة بعض الموظفين الدوليين للحصانات والمزايا، فقد تناولت النصوص الاتفاقية تلك المسألة والآثار المترتبة عليها، ابتداء من موقف المنظمة الدولية مروراً بموقف الدول وصولا إلى المواقف المشتركة.

وفي الأخير، كان التعرض لمنازعات الحصانات والامتيازات الدولية، إذ أنها تشكل التزامات تقع على عاتق الدول، والتي قد تخالفها مما يؤدي إلى أحقية المنظمة الدولية، بما تملكه من شخصية قانونية دولية، في الذود عن موظفيها، وذلك بوضع مسؤولية الدول موضع التطبيق، وتطالب بجبر الضرر الذي حاق بموظفيها بشأن الحصانات والمزايا الدولية، ذلك لكونها تعتبر الضرر قد حاق بها، ويتم ذلك بواسطة الوسائل السلمية المتاحة.

وفي السياق ذاته رأينا دور دولة الجنسية في منازعات الحصانات والامتيازات الدولية، وما لها من أحقية في حماية رعاياها الذين قد يكون بينهم موظفين دوليين، ضد أي اعتداء عليهم من طرف شخص دولي آخر، وهذه المطالبة الدولية هي كذلك تخضع لضوابط وشروط ولها آليات أيضاً.

وبين دور المنظمة الأصيل ودور الدولة في تحريك دعوى المسؤولية الدولية استدعى الأمر التعرض إلى المطالبة الدولية المزدوجة التي تجريها المنظمة الدولية بحكم الرابطة الوظيفية بينها وبين موظفيها، وفي ذات الوقت تقيمها دولة الموظف الدولي بوصفها دولة الجنسية، مما استوجب الوقوف على إسناد الأولوية، أي المفاضلة بين المطالبتين.

جماع القول أوصلنا إلى تحليل الإشكالية المستهل بها في بداية الخاتمة، إذ تم استخلاص بعض النتائج، وعلى ضوئها يتم تقديم بعض المقترحات؛ فبالنسبة للنتائج فقد أمكن البحث من الوصول إلى:

1) الرابطة القانونية بين الموظف الدولي ومنظمته ودولته هي مثار التنازع بين الشخصين الدوليين.
2) سعي دولة الجنسية الحثيث إلى التضييق من النطاق الموضوعي للحصانات والمزايا الدولية، ومحاولة حصرها في الإطار الرسمي، واستثناء بعض المزايا خاصة المالية منها.
3) وسعي دولة الجنسية الحثيث إلى التقليص من المدى الشخصي للحصانات والمزايا الدولية، من خلال استثناء الموظفين رعاياها من التمتع بتلك الحصانات والمزايا جزئياً أو كلياً.
4) تمسك دولة الجنسية بسيادتها الظاهرة في مادة الجنسية وفي نظام الحماية الدبلوماسية.
5) السعي المستمر والحثيث من المنظمة الدولية لإعمال المساواة بين موظفيها في مجال الحصانات والمزايا الدولية، ومحاولة إيجاد الحلول الداخلية مع موظفيها من دولة المقر.
6) تنوع مجالات عمل المنظمات الدولية واختصاصاتها المختلفة أدى إلى تزايد عدد المنظمات الدولية حول العالم، وبذلك تزايد عدد موظفين الدوليين، مما أفضى إلى اتساع تطبيق نظام الحصانات والمزايا الدولية.

7) تمسك المنظمة الدولية بحصانات ومزايا موظفيها وانحسار حالات رفع الحصانة عنهم، يبرره تخوف المنظمة من وضع موظفيها في محك الاتهام، ونزع الثقة، ومنه انكفاء ظاهرة المنظمات الدولية.

8) حرمان المنظمة الدولية من أحقية التحاكم أمام محكمة العدل الدولية كما الدول أمر يحتاج -وبحق- إلى إعادة النظر، إذ بذلك تصدر المحكمة أحكاماً قضائية مفحمة وملزمة تتيح فرصة أوسع للمنظمة في جبر الضرر الذي حاق بموظفيها، وضمان احترام الحصانات والمزايا الدولية.

أما عن المقترحات فيمكن سياق الآتي:

1) محاولة إيجاد نقطة التقاطع بين الدولة والمنظمة الدولية حول مسألة الرابطة القانونية للموظف الدولي، باعتبارها مثار التنازع بين الشخصين الدوليين، وذلك من خلال:

1- تفادي المنظمة الدولية تكليف موظفين للعمل في دولة جنسيتهم،

2- في حالة تعرض الموظف الدولي، مهما كانت الفئة التي ينتمي إليها، للضرر من قبل دولته لا تتذرع الدولة بمادة الجنسية لتغل يد المنظمة الدولية عن بسط الحماية الوظيفية على موظفيها، ما لم يتسبب الموظف في الضرر خارج إطار الوظيفة الدولية.

3- في حال تضرر الموظف الدولي من دولة غير دولة الجنسية، ينبغي أن تتنازل الأخيرة عن الحماية لمنظمته الدولية، وذلك لما تتضمنه الحماية الوظيفية من ضمانات أفضل من الحماية الدبلوماسية.

1) إن مهام الموظفين الدوليين جسيمة مما لا يستقيم معه التضييق من المدى الشخصي للمتمتعين بالحصانات والمزايا الدولية، وكذلك النطاق الموضوعي لها، من أجل ذلك ينبغي على المجتمع الدولي إعادة النظر في المدى الشخصي والموضوعي للحصانات والمزايا الدولية.

2) من غير المقبول احتكام المنظمة الدولية للعوامل السياسية أو الضغوطات الدولية في تعاملها مع الموظفين المسيئين لاستعمال الحصانات والمزايا الدولية.

3) ضرورة إعادة النظر في أحقية المنظمات الدولية في التقاضي أمام محكمة العدل الدولية، لاستصدار أحكام قضائية وليس فقط فتاوى.

"تمت بفضل الله وحوله وقوته"

قائمة المراجع

أولا/ باللغة العربية:

I. <u>الكتب:</u>

1) د/إبراهيم أحمد إبراهيم، التحكيم الدولي الخاص، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، مصر، 2005.

2) د/إبراهيم محمد الدغمة، أحكام القانون الدولي لقاع البحار، والمحيطات وباطن أرضها خارج حدود الولاية الوطنية، دار النهضة العربية، مصر، 1987.

3) د/إبراهيم محمد العناني، أشخاص القانون الدولي، الطبعة الثانية، المطبعة التجارية الحديثة، مصر، 2002.

4) د/إبراهيم محمد العناني، القانون الدولي العام، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، مصر، 2004-2005.

5) د/أبو الخير أحمد عطية، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، دراسة للنظام الأساسي للمحكمة وللجرائم التي تختص المحكمة بالنظر فيها، الطبعة الثانية، درا النهضة العربية، مصر، 2006.

6) الشيخ/أبو الفداء إسماعيل بن كثير القرشي الدمشقي، تفسير القرآن العظيم، الطبعة الأولى، دار الغد الجديد، القاهرة، سنة 1435هـ 2014.

7) الشيخ/أبو الوليد محمد بن أحمد بن رشد القرطبي، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، الجزء الأول، دار اشريفة، سنة 1409هـ- 1989.

8) د/أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر، 2005.

9) د/أحمد أبو الوفا، القانون الدولي والعلاقات الدولية، دار النهضة العربية، 2006.

10) د/أحمد أبو الوفا، المسؤولية الدولية للدول واضعة الألغام في الأراضي المصرية، دار النهضة العربية، مصر، 2003.

11) د/أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، الطبعة الثامنة، دار النهضة العربية، 2011.

12) د/أحمد أبو الوفا، جامعة الدول العربية كمنظمة دولية إقليمية، دراسة قانونية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر، 2006.

13) د/أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، علماً وعملاً، دار النهضة العربية، مصر، 2003.

14)د/أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية بين منظمة دولية ودولة عضو فيها، دار النهضة العربية، 2014.

15)د/أحمد أبو الوفا، مجلس التعاون لدول الخليج العربية كمنظمة دولية، دراسة قانونية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، 1996.

16)د/أحمد بلقاسم، القانون الدولي العام، المفهوم والمصادر، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2011.

17) د/أحمد رفعت نهدي الخطاب، الإثبات أمام القضاء الدولي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009.

18)د/أحمد عبد الكريم سلامة، فقه المرافعات المدنية الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 2000.

19) د/أحمد فوزي عبد المنعم سيد، المسؤولية الدولية عن البحث الإذاعي عبر الأقمار الصناعية في ضوء أحكام القانون الدولي، دار النهضة العربية، مصر، 2002.

20)د/أحمد محمد رفعت، القانون الإداري، دون دار نشر، د.ت.

21)د/أحمد محمد رفعت، بعثات المراقبة الدائمة لدى المنظمات الدولية، مع دراسة خاصة للوضع القانوني لبعثات المراقب الدائم لمنظمة التحرير الفلسطينية لدى الأمم المتحدة، د.ت.

22) د/أحمد محمود جمعة، الدبلوماسية في عصر العولمة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر، 2006.

23) الأستاذ/ إدمون جوف، علاقات دولية، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1414هـ-1993.

24) أ/أرحيم محمد الشيباني، آثار تجاوز المبعوث الدبلوماسي لمهامه المنصوص عليها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2014.

25)د/أشرف عرفات أبوحجازة، الوسيط قانون التنظيم الدولي، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر، 2006-2007.

26)د/أيتن محمود سامح المرجوشي، تقييم الأداء المؤسسي في المنظمات الدولية، دار النشر للجامعات، القاهرة، 2008.

27)د/إيناس محمد البهجي- د/يوسف المصري، القانون الدولي العام وعلاقته بالشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2013.

28)د/براء منذر كمال عبد اللطيف، النظام القضائي للمحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.

29) د/بشار الأسعد، عقود الاستثمار في العلاقات الدولية الخاصة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006.

30)د/بشارت رضا زنكنة، دور المبعوث الأممي في تسوية النزاعات ذات الطابع الدولي، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2013.

31)د/بن عامر تونسي، قانون المجتمع الدولي المعاصر، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

32) د/بن عمارة منصور، الضرائب على الدخل الإجمالي (I.R.G) حسب تعديلات قانون المالية 2010، دار هومة، الجزائر، 2010.

33)د/بوكرا إدريس، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990.

34)الأستاذ/ بيار– ماري دوبوي، القانون الدولي العام، ترجمة: د/محمد عرب صاصيلا – د/سليم حداد، الطبعة الأولى، شركة مجد، بيروت، 2008.

35) الأستاذ/ بيير رينوفان – الأستاذ/جان باتيست دوروزيل، مدخل إلى تاريخ العلاقات الدولية، ترجمة فايز كم نقش، منشورات بحر متوسط ومنشورات عويدات، بيروت–باريس، 1989.

36)د/جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، دراسة فقهية، وتأصيلية، النظرية العامة للتنظيم الدولية والأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمنظمات الإقليمية، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، مصر، د.ت.

37)د/جمال طه ندا، الموظف الدولي، دراسة مقارنة في القانون الإداري، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1986.

38)د/جمال عبد الناصر مانع، إتحاد المغرب العربي، دراسة قانونية سياسية، دار العلوم، عنابة، 2004.

39)د/جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي، النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2006.

40)د/جمال عبد الناصر مانع، القانون الدولي، الجزء الأول، المدخل والمصادر، دار العلوم، عنابة، 2004.

41)د/جميل محمد حسين الجندي، دراسات في قانون المنظمات الدولية، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، مصر، 1997.

42)د/حازم محمد عتلم، المنظمات الدولية الإقليمية، والمتخصصة، دار النهضة العربية، مصر، 2003.

43) د/حامد سلطان- د/عائشة راتب- د/صلاح الدين عامر، القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة، القاهرة، 1978.

44) د/حسين حنفي عمر، دعوى الحماية الدبلوماسية لرعايا الدولة في الخارج، دار النهضة العربية، مصر، 2005.

45) د/حسين حنفي عمر، دور محكمة العدل الدولية كمحكمة طعن، دار النهضة العربية، مصر، د.ت.

46) د/حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.

47) د/حفيظة السيد حداد، النظرية العامة في القانون القضائي الخاص الدولي، الكتاب الثاني، الاختصاص القضائي الدولي وتنفيذ الأحكام الأجنبية وأحكام التحكيم، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.

48) د/حمادة بدوي متولي، ضمانات الموظفين الدوليين، دراسة مقارنة، بدون دار نشر، 2004.

49) د/خالد محمد القاضي، موسوعة التحكيم الدولي، الطبعة الأولى، دار الشروق، مصر، 2002.

50) د/خليل حسين، قضايا دولية معاصرة، دراسة موضوعات في النظام العالمي الجديد، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2007.

51) د/خليل حسين، موسوعة القانون الدولي العام، الجزء الأول، النشأة والمصادر- الدولة والمنظمات والأفراد- المعاهدات- القانون الدبلوماسي والقنصلي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012.

52) د/خليل حسين، موسوعة القانون الدولي العام، الجزء الثاني، قانون البحار والجو والفضاء الخارجي- الحرب والحياد وطرق تسوية النزاعات،الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012.

53) د/الخير قشي، المفاضلة بين الوسائل التحاكمية وغير التحاكمية لتسوية المنازعات الدولية، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1999.

54) د/خيري فتحي البصيلي، تسوية المنازعات في إطار اتفاقات منظمة التجارة العالمية، دار النهضة العربية، مصر، 2007.

55) أ/رابح غليم، الموظف الدولي، في نطاق الجامعة العربية، دار هومة، الجزائر، 2004.

56) الأستاذ/رنيه جان دوبوي، القانون الدولي، ترجمة سموحي فوق العادة، الطبعة الأولى، دار عويدات لبنان، 1973.

57)د/رياض صالح أبو العطا، المنظمات الدولية، الأمم المتحدة، المنظمات الإقليمية، دار النهضة العربية، مصر، 2006.

58) د/زازة لخضر، أحكام المسؤولية الدولية في ضوء قواعد القانون الدولي العام، دار الهدى، الجزائر، 2011.

59)د/زهدي يكن، المسؤولية المدنية أو الأفعال غير المباحة، الطبعة الأولى، منشورات المكتبة العصرية، صيدا، بيروت، د.ت.

60)د/سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

61) د/سعيد يوسف البستاني، المركز القانوني للأجانب والعرب، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004.

62) د/سلمان العبري، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي لسلطنة عمان، دار النهضة العربية، مصر، 1996.

63)د/سمير فاضل، المسؤولية الدولية عن الأضرار الناتجة عن استخدام الطاقة النووية وقت السلم، دار عالم الكتاب الحديث، مصر، 1972.

64)د/سهيل حسين الفتلاوي– د/غالب عواد حوامدة، مبادئ القانون الدولي العام، موسوعة القانون الدولي، رقم1، الطبعة الثالثة، دار الثقافة، الأردن، 2012.

65) د/سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي، الطبعة الولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

66)د/سهيل حسين الفتلاوي، مبادئ المنظمات الدولية العالمية والإقليمية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.

67)د/السيد أبو عيطة، الجزاءات الدولية، بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 2000.

68) د/السيد مصطفى أبو الخير، المبادئ العامة في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، إيتراك للنشر والتوزيع، مصر، 2006.

69)د/السيد مصطفى أبو الخير، النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، وأركان الجرائم الدولية، الطبعة الأولى، شركة إيتراك للنشر والتوزيع، مصر، 2005.

70) د/شمس الدين الوكيل، الجنسية ومركز الأجانب، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1960-1961.

71) د/شهاب الدين أحمد بن إدريس القرافي، الذخيرة، تحقيق الأستاذ محمد بوخبزة، الطبعة الأولى، الجزء الثالث، دار الغرب الإسلامي، بيروت، سنة 1994.
72) الشيخ/صفي الرحمان المباركافوري، الرحيق المختوم، دار الوفاء، سنة 1999.
73) د/صلاح الدين جمال الدين، قانون العلاقات الخاصة الدولية، دراسة في ضوء فقه الشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.
74) د/صلاح الدين عامر، القانون الدولي للبحار، دراسة لأهم أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر، 2000.
75) د/صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة، الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، الهيئات الدولية في إطار الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، مصر، 2001-2002.
76) د/صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، مصر، 2007.
77) د/طارق عزت رخا، القانون الدولي العام، في السلم والحرب، دار النهضة العربية، 2006.
78) د/طلعت جياد لجي الحديدي، المركز القانوني الدولي للشركات متعددة الجنسيات، دار الجامد، الأردن، 2007.
79) د/عاصم جابر، الوظيفة القنصلية والدبلوماسية في القانون والممارسة، دراسة مقارنة، دار عويدات، بيروت، 2001.
80) د/عائشة راتب، التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، مصر، 1998.
81) د/عبد الحميد أبوزيد، المرجع في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار العشري، مصر، 2007.
82) أ/عبد الرحمن خلفي، محاضرات في قانون الإجراءات الجزائية، دار الهدى، الجزائر، 2010.
83) عبد الرحمن محمد عبد الرحمن، الدبلوماسية الإسلامية، الطبعة الأولى، دار اليقين، مصر، 2006.
84) د/عبد العال السناري، نظم وأحكام الوظيفة العامة والسلطة الإدارية والقانون أُداري في جمهورية مصر العربية، الطبعة الأولى، حلوان، مصر، د.ت.
85) د/عبد العزيز العشاوي- د/علي أبو هاني، فض المنازعات الدولية بالطرق السلمية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، 1431-2010.
86) د/عبد العزيز العشاوي، أبحاث في القانون الدولي الجنائي، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2008.
87) د/عبد العزيز بن ناصر عبد الرحمن العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، الطبعة الأولى، شركة العبيكان للأبحاث والتطوير، الرياض، 2007.
88) د/عبد العزيز قادري، الأداة في القانون الدولي العام، المصادر، دار هومة، الجزائر، 2009.

89)د/عبد العزيز محمد سرحان، القانون الإداري الدولي، دار النهضة العربية، مصر، 1990.
90)د/عبد العزيز محمد سرحان، مساهمة القاضي عبد الحميد بدوي في فقه القانون الدولي، مراجعة الدكتور محمد حافظ غانم، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، 1967.
91)د/عبد الغني محمود، المطالبة الدولية لإصلاح الضرر في القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، 1986.
92)د/عبد الفتاح علي الرشدان- د/محمد خليل موسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، المركز العلمي للدراسات السياسية، الأردن، 2005.
93)د/عبد الكريم درويش- د/ليلى تكلا، أصول الإدارة العامة، مكتبة الانكلومصرية، القاهرة، 1976.
94)د/عبد الكريم علوان، القانون الدولي العام، الجزء االثاني، حقوق الإنسان- المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007.
95)د/عبد الكريم علوان، القانون الدولي العام، الجزء الأول، المبادئ العامة- القانون الدولي المعاصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007.
96)د/عبد الكريم عوض خليفة، قانون المنظمات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013.
97)أ/عبد الكريم كاظم عجيل، القانون الدبلوماسي والقنصلي، دور الأمم المتحدة في تدوينه وتطويره، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2013.
98)د/عبد الله الأشعل، السودان والمحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الأولى، دار الكتاب القانوني، الإسكندرية، 2009.
99)د/عبد الله الأشعل، مقدمة في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الثالثة، دار الكتب المصرية، القاهرة، 2006.
100)الشيخ/عبد الله بن الشيخ المحفوظ بن بيّة، صناعة الفتوى وفقه الأقليات، الطبعة الأولى، مركز الدراسات والأبحاث وإحياء التراث الرابطة المحمدية، الرباط، المغرب، سنة 1433هـ 2012.
101)د/عبد المجيد رواشدة، التخلي عن الجنسية بين إرادة الفرد وسلطة الدولة، الطبعة الأولى، عالم الكتب الحديث، الأردن، 2004.
102)د/عبد المجيد سعيد مصلح العسالي، إدارة المنظمات الدولية المتخصصة بالتربية والثقافة والعلوم، اليونسكو-الألكسو-الأيسيسكو، الجزء الأول- الجزء الثاني، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2010.

103) الإمام/عبد الملك بن هشام، السيرة النبوية، تحقيق جودة محمد جودة، الطبعة الأولى، دار الهيثم، القاهرة، سنة1427هـ- 2006.

104) د/عبد الملك يونس محمد، مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمالها والقضاء المختص بمنازعاتها، دارسة تحليلية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

105) د/عبد المنعم زمزم، مركز الأجانب في القانون الدولي والقانون المصري، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، 2007.

106) د/عبد الوهاب حميد رشيد، التحول الديمقراطي في العراق، المواريث التاريخية والأسس الثقافية والمحددات الخارجية، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.

107) د/عصام الدين القصبي، القانون الدولي الخاص، النسر الذهبي، 2003-2004.

108) د/عصام العطية، القانون الدولي العام، الطبعة السادسة، شركة العاتك، القاهرة، المكتبة القانونية، بغداد، 2006.

109) د/عطا محمد صالح زهرة، في النظرية الدبلوماسية، الطبعة الأولى، دار المجدلاوي، الأردن، 2004.

110) أ/علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بقانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011.

111) د/علي حسن الشامي، الدبلوماسية، نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، الطبعة الأولى، الإصدار الرابع، دار الثقافة، الأردن، 2009.

112) د/علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، الإسكندرية، 2005.

113) د/علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت.

114) د/علي فيلالي، مقدمة في القانون، طبعة جديدة منقحة ومصححة، موفم للنشر، الجزائر، 2010.

115) د/علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، الطبعة الأولى، إيتراك للنشر والتوزيع، مصر، 2004.

116) د/علي يوسف الشكري، القضاء الجنائي الدولي في عالم متغير، دار الثقافة، للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.

117) د/علي يوسف الشكري، المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة، دراسة في عصبة الأمم والأمم المتحدة والجامعة العربية ومنظمة الصحة العالمية وجمعية الهلال الحمر الليبي، الطبعة الثانية، شركة إيتراك للنشر والتوزيع، مصر، 2004.

118) د/عماد الدين أبي الفداء إسماعيل بن كثير القرشي الدمشقي: البداية والنهاية، دار ابن الجوزي، القاهرة، سنة 2010.

119) د/عماد خليل إبراهيم، مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمالها غير المشروعة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2013.

120) د/عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور، الجزائر، 2013.

121) د/عمار بوضياف، المرجع في تحرير النصوص القانونية والوثائق الإدارية، الطبعة الثانية، جسور، الجزائر، 2014.

122) د/عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري في ظل الأمر 06-03 والقوانين الخاصة، الطبعة الأولى، جسور، الجزائر، 1436-2015.

123) د/عمر حسن عدس، مبادئ القانون الدولي، المعاصر، شركة طوبجي، مصر، 2004-2005.

124) د/عمر سعد الله- د/أحمد عبد الناصر، قانون المجتمع الدولي المعاصر، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

125) د/عمر سعد الله، المنظمات الدولية غير الحكومية في القانون الدولي، بين النظرية والتطور، دار هومة، الجزائر، 2009.

126) د/عمر سعد الله، دراسات في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2010.

127) د/غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة، دراسة قانونية، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية، ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2002.

128) أ/غسان أمان الله عزيز، الحماية القانونية للموظف الدولي، دار الكتب القانونية، مصر – دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2011.

129) الأستاذ/غي آنيل، قانون العلاقات الدولية، الطبعة الأولى، مكتبة مدبولي، مصر، 1999.

130) د/فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، في الواقع النظري والعملي، مقارناً بالشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1981.

131) د/فتح الله محمد حسين السريري، المركز القانوني للموظف الدولي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2013.

132) أ/فطحيزة تجاني بشير، الحدود الفاصلة بين سلطات مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية في حل النزاعات الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 2013.

133) د/فهد محمد العفاسي، عقود الثروات الطبيعية في ظل اتفاقيات المشركة الأجنبية، الطبعة الأولى، مكتبة الكويت الوطنية، 2007.

134) د/فؤاد عبد المنعم رياض، الوسيط في القانون الدولي الخاص، الجزء الأول، دار النهضة العربية، مصر، 1962.

135)د/فوزي أوصديق، د/بن داود إبراهيم، الإحالة في قانون العلاقات الدولية، دار الخلدونية، الجزائر، 2012.

136)د/ماجد علي إبراهيم، قانون العلاقات الدولية، دراسة في إطار النظام القانوني الدولي والتعاون الدولي الأمني، دار النهضة العربية، مصر، 2006–2007.

137)د/مأمون المنان، مبادئ القانون الدولي العام، النظرية العامة، وقوانين المعاهدات الدولية والمنظمات الدولية، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2010.

138)د/مبروك غضبان، المدخل للعلاقات الدولية، دار العلوم، عنابة، 2007.

139) د/محسن أفكيرين، القانون الدولي للبيئة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، 2006.

140)أ/محمد إسماعيل الجاويش، دهاة العرب، مؤسسة حورس الدولية، السكندرية، سنة 2013،

141)د/محمد المجذوب، التنظيم الدولي، النظرية والمنظمات العالمية والمتخصصة، الطبعة الثامنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2006.

142)د/محمد المجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة السادسة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007.

143)محمد بوعشة، مدخل إلى إدارة النزاعات الدولية، دار القصبة، الجزائر، 2008.

144)د/محمد حسنين، في نظرية الحق بوجه عام، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1985.

145)د/محمد خليل موسى، الوظيفة القضائية للمنظمات الدولية، الهيئات القضائية المعنية بتسوية نزاعات حقوق الإنسان والبيئة والتجارة الدولية، الطبعة الأولى، دار وائل، الأردن، 2003.

146) د/محمد سامي عبد الحميد– د/محمد سعيد الدقاق – د/مصطفى سلامة حسين، القانون الدولي العام، دار الهدى للمطبوعات، مصر، 2001.

147)د/محمد سامي عبد الحميد، التنظيم الدولي، (جزءان في كتاب واحد)، الجماعة الدولية والأمم المتحدة، الطبعة السادسة، منشأة المعارف، 2000.

148)أ/محمد سعادي، القانون الدولي في عالم متغير، الطبعة الأولى، دار الريحانة، الجزائر، 2008.

149)أ/محمد سعادي، قانون المنظمات الدولية، منظمة الأمم المتحدة نموذجاً، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2008.

150)د/محمد سعيد الدقاق– د/إبراهيم خليفة، التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2012.

151) د/محمد سعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، مصر، د.ت،.

152) د/محمد صبري السعدي، النظرية العامة للالتزامات، دراسة مقارنة في القوانين العربية، القسم الأول، مصادر الالتزام، الكتاب الأول، المصادر الإرادية العقد والإرادة المنفردة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2003.

153) د/محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، دراسة في كل من الفكر المعاصر والفكر الإسلامي، التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت.

154) د/محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، قانون السلام، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1970.

155) د/محمد عبد الرحمن إسماعيل علي الذاري، الحماية القضائية للموظف الدولي في ضوء أحكام القضاء الإداري الدولي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2012.

156) د/محمد مصطفى المغربي، حق المساواة في القانون الدولي، المنظمات الدولية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.

157) د/محمد مصطفى يونس، العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية، دار النهضة العربية، 1999.

158) المحامي/محمد نعيم علوة، موسوعة القانون الدولي العام، العلاقات الدبلوماسية، الجزء 11. الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2012.

159) د/محمود حجازي محمود، المسؤولية الدولية عن الأضرار التي تحدثها الأجسام الفضائية، دون مطبعة، 2003.

160) د/محمود مختار بريري، التحكيم التجاري الدولي، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، مصر، 2004.

161) د/محي الدين جمال، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، منشورات بغدادي، الجزائر، 2013.

162) د/مروك حسين، تحرير النصوص القانونية، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2008.

163) د/مصباح جمال مقبل، الموظف الدولي ومدى مسؤولية المنظمة الدولية عن أعماله، دار النهضة العربية، مصر، 2011.

164) د/مصطفى أحمد فؤاد، القانون الدولي العام، الجزء الأول، المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت.

165) د/مصطفى سيد عبد الرحمن، قانون التنظيم الدولي، الأمم المتحدة، مطبعة حمادة الحديثة، مصر، 2003.

166) د/مفتاح عمر درباش، المنازعات الدولية وطرق تسويتها، دراسة وفق قواعد وأحكام الفقه والقانون الدولي العام، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2013.

167) الأستاذ/منتيسكيو، روح الشرائع، ترجمة عادل زعتر، الجزء الثاني، دار المعارف، مصر، 1954.

168) د/منصور خضران الداموك، مبادئ القانون الدولي العام وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 1424هـ.

169) د/منصور رحماني، علم الإجرام والسياسة الجنائية، دار العلوم، عنابة، 2006.

170) د/ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، دار المجدلاوي، الأردن، 2001.

171) د/نبيل إبراهيم سعد، المدخل إلى القانون، نظرية الحق، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.

172) د/نبيل صقر، الوسيط في الجرائم المخلة بالثقة العامة، الفساد- التزوير- الحريق، دار الهدى، الجزائر، 2015.

173) د/نزيه محمد الصادق- د/معتز نزيه المهدي، المدخل لدراسة القانون، نظرية القانون، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، 2005.

174) د/نعمان عطا الله الهيتي، حقوق الإنسان والآليات الدولية، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، 2011.

175) د/الهادي محمد الوحيشي، مكانة الموظف الدولي ودوره في حل النزاعات الدولية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2006.

176) د/هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010.

177) د/هديل صالح الجنابي، مسؤولية المنظمة الدولية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012.

178) د/هشام علي صادق، الحماية الدولية للمال الأجنبي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2002.

179) د/وائل أحمد علام، مركز الفرد في النظام القانوني للمسؤولية الدولية، دار النهضة العربية، 2001.

180) د/وسام نعمت إبراهيم السعدي، الوكالات الدولية المتخصصة، دراسة معمقة في إطار التنظيم الدولي العالمي المعاصر، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2014.

181) د/وسيلة شابو، الوجيز في قواعد المنازعات أمام محكمة العدل الدولية، دار هومة، الجزائر، 2011.

182) أ/وسيم حسام الدين الأحمد، الحصانات القانونية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.

183) د/وليد البيطار، القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، مؤسسة مجد، لبنان، 2008.

184) د/ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في التبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي، مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014.

185) د/يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، دراسة مقارنة لأحكام وفلسفتها في ضوء القرآن والسنة، الجزء الثاني، الطبعة العشرون، مكتبة رحاب، الجزائر، سنة 1988.

186) د/يوسف حسن يوسف، المسؤولية الجنائية الدولية لمؤسسات الدولة وكيفية التقاضي الدولي، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2013.

187) د/يوسف حسن يوسف، المنظمات والمنازعات في القانون الدولي، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2013.

188) د/يونس العزاوي، مشكلة المسؤولية الجنائية الشخصية في القانون الدولي، دراسة مقارنة، مطبعة شفيق، بغداد، 1970.

II. الأبحاث العلمية الأكاديمية:

1) أ/أزمران بهجة، اتفاقيات المقار المبرمة بين الدولة الجزائرية والمنظمات الدولية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010-2011.

2) د/حازم حسن جمعة، المشروعات الدولية وقواعد حمايتها في القانون الدولي/ رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1980.

3) د/رفيق عطية الكسار، الحماية الدبلوماسية لرعايا الدولة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1998.

4) أ/زروال عبد السلام، عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010.

5) د/شادية رحاب، الحصانة القضائية الجزائية للمبعوث الدبلوماسي، دراسة نظرية وتطبيقية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2006.

6) د/لدغش رحيمة، سيادة الدولة وحقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2014.

7) د/ماجد إبراهيم علي، البنك الإسلامي للتنمية، دراسة في إطار التنظيم الدولي الاقتصادي والقانون الدولي الاقتصادي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مصر، سنة 1982.

8) د/محمود إبراهيم حامد سكر، التصرف القانوني الصادر بالإرادة المنفردة وأثره في تطوير القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2006.

III. المقالات:

1) أ/إبراهيم براهمي مختار، الضمانات القضائية للوظيفة الدولية الدولية،(الأصول والقواعد)، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد الثاني، ، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سعيدة، 2014. عدد الصفحات من 20-47.

2) د/أحمد عبد الكريم سلامة، نظرات في الحماية الدبلوماسية ودور فكرة الجنسية في المسئولية الدولية عن الأضرار البيئية، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثامن والخمسون، سنة 2002. الصفحات: 65-108.

3) د/بركات موسى الحواتي: الخدمة المدنية الدولية (الموظف الدولي)، مجلة الدبلوماسي، العدد السابع، ربيع الثاني 1407/ ديسمبر 1986. الصفحات 72-74.

4) أ/بلميهوب عبد الناصر، حفظ المزايا الفردية المكتسبة للعامل، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، المجلد 11، العدد 01، سنة 2015. الصفحات: 253-273.

5) أ/بيداء علي ولي، الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة القادسية، العراق، المجلد الثالث، العدد الأول، سنة 2014. الصفحات 271-330.

6) د/حسينة شرون، الحصانة البرلمانية، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، مارس 2010. الصفحات: 147-163.

7) د/رشيد حمد العنزي، مشروعية إقامة "البدون أو غير محددي الجنسية" في الكويت، مجلة الحقوق، العدد الرابع، السنة السابعة والعشرون، ديسمبر 2003. الصفحات: 151-192.

8) أ/رمزي نسيم حسونة، النظام القانوني الدولي لحماية قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام، مجلة الشريعة والقانون، كلية الحقوق جامعة الإمارات العربية المتحدة، السنة السابعة والعشرون، العدد الخامس والخمسون، يوليو 2013. الصفحات: 251-335

9) د/عارف خليل أبو عيد، الحصانات الدبلوماسية بين الإسلام والقانون الدولي، دراسة مقارنة، مجلة الشريعة والقانون، الإمارات العربية المتحدة، العدد الخامس والثلاثين، رجب 1429- يوليو 2008. الصفحات: 419-456.

10) د/عائشة راتب، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الحادي والعشرون، السنة الحادية والعشرون، سنة 1965. الصفحات: 89-104

11) د/عبد الرحمن لحرش، التجسس والحصانة الدبلوماسية، مجلة الحقوق الكويتية، العدد 4، السنة السابعة والعشرون، 2003. الصفحات: 177-197.

12) د/عبد الله علي عبو، القضاء الدولي الإداري في إطار المنظمات الدولية، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 3 السنة العاشرة، عدد 26 سنة 2005.الصفحات: 315-350

13) د/علي هادي حميدي الشكراوي – أ/حيدر عبد محسن شهد الجبوري، نظرية الاختصاصات الضمنية دراسة في النشأة والمفهوم، مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية الإنسانية، جامعة بابل، العدد 25، شباط، 2016. الصفحات: 392-407.

14) د/فؤاد عبد المنعم رياض، الحق في الجنسية وأساسه في القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثالث والأربعون، السنة الثالثة والأربعون، سنة 1987. الصفحات: 01-14

15) أ/قصير سالم يونس، المسؤولية القانونية للموظف الدولي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 47، سنة 2011. الصفحات: 156-178.

16) د/متعب بن صالح العشوي، إصلاح الأمم المتحدة مسؤولية مشتركة، مجلة الدبلوماسي، العدد 28، جمادى الأولى 1427هـ مايو 2006. الصفحات: 22-39.

17) أ/ليتيم فتيحة، الدور السياسي للأمين العام للأمم المتحدة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثامن، جوان 2005.

www.webreview.dz/IMG/pdf/_-_2-3.pdf

18) د/محمد بن صافي يوسف، أهم ملامح التطور في القضاء الدولي الدائم، مجلة القضائية، العدد الخامس، محرم 1434هـ. الصفحات: 77-172

19) أ/محمد علي حسين، حصانة المبعوث الدبلوماسي في القانون الدولي العام" الإسلامي"دراسة مقارنة مع القانون الدولي العام" الوضعي، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، العراق، المجلد: 2 العدد: 6، سنة 2013. الصفحات: 209-309

20) المعهد الدبلوماسي، قواعد وأصول التنظيم الدبلوماسي، وتطبيقاتها في دولة قطر، الطبعة الثانية، وزارة خارجية دولة قطر، محرم سنة 1436هـ- نوفمبر سنة 2014.

21) د/مفيد شهاب: سند ونطاق امتيازات الموظفين الدوليين، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثالث والأربعون، سنة 1987. الصفحات: 15-32 .

22)د/مفيد شهاب، حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين، مقالة نشرت في جريدة المصري اليوم، بتاريخ 16-01-2016،

23) http://www.almasryalyoum.com/news/details/875216

24)مغزي شاعة هشام، نطاق الحصانة الجزائية للموظف الدولي، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تامنغست، الجزائر، العدد العاشر(10) ديسمبر 2016، الصفحات 28-50.

25)د/الهادي علي بوحمره، نظرة في الدعوى الجنائية من خلال وظائفها، مجلة البحوث القانونية، كلية القانون جامعة مصراتة، السنة الأولى، العدد الأول، أكتوبر 2013. الصفحات: 164-190.

ثانيا/ المراجع الأجنبية:

1) Ashraf Wafa- La Convention Européenne sur la Nationalité- Revue Egyptienne de droit - International- VOL.54, 1998.

2) Benedetto Conforti, The Law And Practice Of The United Nations, Legal Aspects Of International Organization, Third Revised Edition, Martinus Nijhoff Publishers Leiden / Boston, 2005.

3) Brigitte Bollecher-Stern, Le Préjudice dans la Théorie de la Responsabilité Internationale. Edition A. Pedone. Paris. 1973.

4) Charles Rousseau, La Responsabilité Internationale, Cours de droit public de la faculté de droit. Paris, 1959- 1960.

5) Conacado Trindade, Origin and Historical Development of Rule of Exhaustion of Local Remedies in International Law. Revue Belge de Droit International, Vol XII, 1976.

6) David B. Michaels, International Privileges and Immunities A Case For A Universal Statute, Martinus Nijhoff, The Hague, Netherlands, 1971.

7) Edwin Borchard,The Diplomatic Protection of Citizens Abroad "Or" The Law Of International Lawclaims. The Banks Law Publishing Co. New york 1925.

8) Georg Schwarzenberger, International Law. Vol.1, 3ed Edition, London, 1957.

9) Hans Kelsen, The law of the united Nations A Critical Analysis of its Fundamental Problems, Seventh Printing. New Jersey. 2008.

10) Jean Salmon. Des "Mains propres" Comme condition de recevabilité des réclamations internationales"- Annuaire Français de droit international. 1964.

11) Jean-Pierre de Hochepiede, La Protection Diplomatique Des Société et Des Actionnaires, A.Pedone. Paris1965.

12) Malcolm N. Shaw, International Law, Fifth Edition. Cambridge University Press . 2006.

13) Montell Ogdon, juridical bases of Diplomatic immunity, A study in the Origin, Growth and Purpose of the Law Washington, D.C, John Byrne & CO. 1936.

14) Paul de Vesscher, Cours général de droit international public, Recueil des cours.. N2.1972

15) Paul de Visscher, Protection diplomatique des personnes morales, Recueil des cours de l'académie de droit international de La Haye, Tom1, 1961.

16) Paul Fauchille, Traité Droit International Public. Tome 1(Première Partie) Paix.1922.

17) Philippe Chier, Changement et Continuité du Droit International, Cours Générale de Droit International Public. Recueil des Cours Académie de Droit Internationaux de La Hays, Tom 195 VI. 1985.

18) Salvioli, La Responsabilité des Etats et Intérêts par les Tribunaux International. Recueil des Cours.III. Tome 28, 1929.

19) Sean Murphy United States Practice In International Law Volume 1 1999_2001 First Published, Cambridge University Press, 2003.

20) Theodor Meron, The Incidence of the Rule of Exhaustion of Local Remedies. British Yearbook of International Law. 1959.

21) Whiteman, Marjorie M. Digest of International Law. Washington: U.S. Department of State, Volume 7. 1970.

ثالثاً/ الاتفاقيات الدولية القوانين:

I. الاتفاقيات الدولية:

1) اتفاق بشأن امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها لسنة 2002.
2) اتفاقية البنك الدولي بشأن تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطني الدول الأخرى 1965.
3) الاتفاقية المتعلقة بامتيازات الوكالات الدولية المتخصصة وحصاناتها لعام 1947.
4) اتفاقية امتيازات وحصانات منظمة المؤتمر الإسلامي سنة 1976.
5) اتفاقية بشأن سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها 1994.
6) اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة لعام 1946.
7) اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961.
8) اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963.
9) اتفاقية مزايا وحصانات مجلس التعاون لدول الخليج العربية 1984.
10) اتفاقية هافانا حول الموظفين الدبلوماسيين 1928.
11) واتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية 1953.
12) الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان للأفراد الذين هم ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون في 1985.
13) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام 1966.
14) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المبرمة في 31 أكتوبر 2003.

II. المواثيق والنظم الأساسية والداخلية الدولية:

1) دستور منظمة الصحة العالمية.
2) القانون التأسيسي للإتحاد الإفريقي.
3) لائحة محكمة العدل الدولية.
4) مشروع النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية الإسلامية.
5) الميثاق التأسيسي لليونسكو.
6) ميثاق الوحدة الإفريقية.
7) ميثاق جامعة الدول العربية.

8) ميثاق منظمة التعاون الإسلامي.

9) ميثاق هيئة الأمم المتحدة.

10) النظام الإداري للموظفين النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة والنظام الإداري المؤقت للموظفين نشرة الأمين العام ST/SGB/2010/6 ، سنة 2010،

11) النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة.

12) النظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة، المعتمد بتاريخ 2009/4/1.

13) النظام الأساسي لشؤون الموظفين الخاصة بمنظمة الأغذية والزراعة.

14) النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية.

15) النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

16) النظام الأساسي للمحكمة الدولية لقانون البحار.

17) النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية.

18) النظام الأساسي لمجلس التعاون لدول الخليج العربية.

19) النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

20) النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية قرار مجلس الجامعة رقم 5534 بتاريخ 1995/12/05.

21) النظام الأساسي لموظفي منظمة الصحة العالمية.

22) النظام الداخلي لهيئة التحكيم الدولية لغرفة التجارة الدولية.

23) النظام الأساسي لبنك الاستثمار الإفريقي 02 فبراير 2010.

III. اتفاقات المقار:

1) اتفاق المقر بين منظمة اليونسكو وحكومة الجمهورية الفرنسية 1954.

2) اتفاق المقر بين هيئة الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية 1946.

3) اتفاق خاص بالمقر بين الأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي وحكومة المملكة المغربية 1991.

4) اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية و الجمهورية التونسية 18-06-1980.

5) اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية و الجمهورية العربية السورية بشأن مركز الدراسات المائية والأمن المائي العربي 15-09-1996.

6) اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية والجمهورية الايطالية 09-08-1995.

7) اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية والحكومة اليونانية 30-05-1983.
8) اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة الجمهورية الفرنسية 26-11-1997
9) اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة ألمانيا الاتحادية 12-11-2003.
10) اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة جمهورية السودان بشأن افتتاح مكتب الجامعة في مدينة جوبا بجنوب السودان 19-05-2007.
11) اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية وحكومة كينيا 04-06-2004.
12) اتفاق خاص بالمقر بين جامعة الدول العربية ومملكة بلجيكيا 16-11-1995.
13) اتفاقية بين جامعة الدول العربية وحكومة جمهورية جنوب إفريقيا لإنشاء بعثة للجامعة العربية في جنوب إفريقيا 2008/02/04.

IV. اتفاقات المقار التي أبرمتها الجزائر:

1) اتفاق المقر بين الجزائر ومفوضية الاتحاد الإفريقي، بشأن استضافة معهد الجامعة افريقية لعلوم المياه والطاقة بما في ذلك تغير المناخ، في 2014/05/29، المرسوم الرئاسي رقم 15-334 المؤرخ في 15 ربيع الأول عام 1437 الموافق 27 ديسمبر سنة 2015، ج.ر عدد 69 سنة 2015.
2) اتفاق المقر بين الحكومة الجزائرية واتحاد إذاعات الدول العربية، الموقع في25 /1986/06؛ المرسوم الرئاسي رقم 87-47 المؤرخ في 18ى جمادى الثانية عام 1407 الموافق 1987/2/17، ج.ر عدد 8 سنة 1987.
3) اتفاق المقر بين الحكومة الجزائرية والاتحاد العربي للحديد والصلب، الموقع في 1996/4/8؛ المرسوم الرئاسي رقم 96-294 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1417 الموافق 1996/9/8، ج.ر عدد 52، في1996/9/11.
4) اتفاق بين الحكومة الجزائرية وجامعة الأمم المتحدة حول إنشاء وسير معهد جامعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، في 2013/12/22؛ المرسوم الرئاسي رقم 15-118 المؤرخ في 24 رجب عام 1436 الموافق 13 مايو سنة 2015، ج.ر عدد 25 سنة 2015.
5) اتفاق بين الحكومة الجزائرية ولجنة المجموعات الأوروبية بشأن إقامة ممثلية للجنة ومنحها الامتيازات والحصانات، الموقع في 1985/12/9؛ المرسوم الرئاسي رقم 87-53 المؤرخ في 25 جمادى الثانية عام 1407 الموافق 1987/2/24، ج.ر عدد 9، في 1987/2/25.

6) اتفاق مقر بين الحكومة الجزائرية والمنظمة الدولية للهجرة، الموقع في 2002/10/29؛ المرسوم الرئاسي رقم 03-204 المؤرخ في 3 ربيع الأول عام 1424 الموافق 5/5 سنة 2003، ج.ر عدد 32، 2003/5/7.

7) اتفاقية المقر بين الحكومة الجزائرية واتحاد هيئات الإذاعة والتلفزيون القومية الإفريقية، الموقعة في 1991/10/13؛ المرسوم الرئاسي رقم 92-89 المؤرخ في 25 شعبان عام 1412 الموافق 1992/2/29،ج.ر عدد 18في 1992/3/8..

8) من اتفاق المقر بين الحكومة الجزائرية والوكالة الإفريقية للبيوتكنولوجيا، الموقع في1997/10/14؛ المرسوم الرئاسي رقم 2000-390 المؤرخ في 2رمضان عام 1421 الموافق 2000/11/28، ج.ر عدد 74 في 2000/12/6.

9) من اتفاق المقر بين الحكومة الجزائرية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، الموقع في2001/6/31؛ المرسوم الرئاسي رقم 01-239 المؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1422 الموافق 2001/8/22، ج.ر عدد 48 في 2001/8/26،

10) من اتفاقية المقر بين الحكومة الجزائرية ومجلس الشورى لاتحاد المغرب العربي، الموقعة في 1994/6/9؛ المرسوم الرئاسي رقم 96-78 المؤرخ في 16 رمضان عام 1416 الموافق 1996/2/5، ج.ر عدد 10، في1996/2/7.

V. <u>القوانين الوطنية والمقارنة</u>

1) قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري. الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 14 السنة 53 المؤرخ في 7 مارس 2016.

2) الأمر رقم 06-03 مؤرّخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، الذي يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3) قانون الإجراءات الجزائية الجزائري 1966.

4) القانون 11/08المؤرخ في 25 جوان 2008 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم الجريدة الرسمية رقم 36 بتاريخ 02 يوليو 2008.

5) القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، الذي يتعلق بالوقاية من جرائم الفساد.

6) قانون الجنسية الجزائرية الصادر بالأمر رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970.

7) الأمر رقم 05-01 المؤرخ في 27 فبراير 2005 المتضمن تعديل قانون الجنسية الجزائري.

8) قانون الحصانات والامتيازات السوداني لسنة 1956.

9) المرسوم النمساوي الذي يمنح جامعة الدول العربية ومكتبها بالنمسا امتيازات وحصانات، الصادر بتاريخ 7سبتمبر 1982 تحت رقم 514.

10) مرسوم رئاسي رقم 07-03 المؤرخ في 2007/01/7 يتضمن منح وسام برتبة أثير من مصف الاستحقاق الوطني، الجريدة الرسمية، عدد 03 بتاريخ 10 يناير 2007.

11) المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 2 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004، المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الجريدة الرسمية عدد 26، بتاريخ 25-04-2004.

12) Code civil français Version consolidée du code au 19 août 2015.

13) A Decade of American Foreign Policy 1941-1949; International Organizations Immunities Act, December 9, 1945.

VI. وثائق دولية

1) الجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، البند 70، قرار في 13 ديسمبر 2013، قرار بشأن سلامة وأمن العاملين في مجال المساعدة الإنسانية وحماية موظفي الأمم المتحدة، A/RES/68/101. 18 February 2014.

2) الخلاف بين الدول والمنظمات الدولية، حولية القانون الدولي سنة 1985، المجلد الثاني، الجزء الأول، وثائق الدورة 37، منشورات الأمم المتحدة، الوثيقة A/CN.41L383

3) إيون غوريتا- فولفغانغ مونش، استعراض اتفاقات المقر التي أبرمتها المنظمات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، قضايا الموارد البشرية التي تمس الموظفين، الأمم المتحدة، جنيف، وحدة التفتيش المشتركة، JIU/REP/2004/2، 2004.

4) مفوضية حقوق الإنسان، سلسلة التدريب المهني رقم 7، دليل التدريب على رصد حقوق الإنسان، الجزء الخامس، موظف حقوق الإنسان، الفصل الثاني والعشرون، المعايير المنطبقة على موظفي حقوق الإنسان وغيرهم من العاملين في الأمم المتحدة، وثائق الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف 2001.

5) القرار الذي اتخذته الجمعية العامة في الدورة 69 المتعلق بنفس الموضوع، فكان بناءً على تقرير اللجنة السادسة (A/69/469) بتاريخ 2014/11/17.

6) فيكتور فيسليخ – م. ديبوراه وايتر، التغطية الطبية لموظفي منظومة الأمم المتحدة، وحدة التفتيش 2007، الأمم المتحدة، JIU/REP/2007/2.

7) بيان ممثل جمعيات موظفي منظمة الصحة العالمية، منظمة الصحة العالمية، المجلس التنفيذي، الدورة الرابعة والعشرون بعد المائة، البند 8-6 من جدول الأعمال المؤقت. (مت124/وثيقة معلومات/1) 18 ديسمبر EB24/INF.DOC./1.2008

8) فولفغانغ مونش- فيكتور فيسليخ – ديبوراه وايتر، إقامة العدل: المواءمة بين النظامين الأساسيين للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، وحدة التفتيش المشتركة، جنيف 2004، الأمم المتحدة، JIU/RES/2004/3.

9) حولية لجنة القانون الدولي، المجلد الثاني، الجزء الثاني، تقرير لجنة القانون الدولي إلى الجمعية العامة عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين 23 نيسان/أبريل – 1حزيران/يونيه و2 تموز/يوليه – 10 آب/أغسطس 2001. الأمم المتحدة 2007،

10) حولية لجنة القانون الدولي، المحاضرة الموجزة لجلسات الدورة الثالثة والخمسين سنة 2001.

11) تكوين الأمانة العامة: الخصائص الديمغرافية للموظفين خلال الدورة السادسة والستون البند 139 من جدول أعمال الدورة المنعقدة بتاريخ 08 سبتمبر 2011، A/RES/66/347

12) قرار مجلس الأمن رقم 1564(2004) بتاريخ 18 سبتمبر 2004 المتعلق بالوضع في دارفور. (2004) S/RES/1564

13) قرار الجمعية العامة في دورتها 64 بتاريخ 16 ديسمبر 2009بشأن استبدال المحكمة الإدارية لهيئة الأمم المتحدة بنظام إقامة العدل سنة 2009، (A/RES/64/119).

14) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، بتاريخ 9 ديسمبر 2011، حول مسؤولية المنظمات الدولية، القرار رقم A/RES/66/100، بتاريخ 2012/2/27.

15) تقرير محكمة العدل الدولية، 01 أغسطس 2014- 31 يوليه 2015، الوثائق الرسمية للجمعية العامة الدورة السبعون، الملحق رقم 4، A/70/4، نيويورك، 2015.

16) تقرير اللجنة السادسة (A/70/506) بتاريخ 2015/11/23.

17) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2015/12/14، بشأن المساءلة الجنائية لموظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات، الدورة 70، A/RES/70/114 ، 2015/12/18.

18) Avis juridique du secrétariat de l'ONU, NUAJ,1966.p234.

19) Avis juridique du secrétariat de l'UNESCO,NUAJ,1966.p283

20) International Court of Justice, Yearbook 2004-2005, N 59.Icj,The Hauge 2005

21) Resolutions Adopted by the General Assembly. Official Records of the 4th Session of the General Assembly ; Resolution 20 September- 10 December 1949; Lake Success, New York.

22) Yearbook of the International Law Commission- 1958. Volume2 .

VII. **قضايا دولية:**

1) فتوى محكمة العدل الدولية بتاريخ 29 أبريل 1999، الخلاف بشأن حصانة مقرر خاص للجنة حقوق الإنسان من الإجراءات القانونية، E/1999/49، الفتوى مرفقة في الدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي (5-30 يوليو 1999) E/1999/100.

2) ICJ. LAGRANDC Case(Germany V. United States Of America) Judgment Of 27 June 2001.

3) ICJ. Case Concerning The Barcelona Traction, Light And Power Company, Limited (Belgium V. Spain) Second Phase Judgment Of 5 February 1970.

4) ICJ,Interhandel Case (Switzerland V. United States Of America) Judgment Of March 21 st, 1959.

5) ICJ Reports, Nottebohm case (Liechtenstein V. Guatemala) (1955)

6) I.C.J, Pleadings, Oral Arguments, Documents- Case Concering United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v Iran) 1982 .

7) I.C.J.Reports Of Judgments ,Reparation For Injuries Suffered In The Service Of The United Nations Advisory Opinion Of April 11th,1949.

8) P.C.I.J . The Panevezys-Saldutiskis Railway Case, Judgment Of February 28th, 1939 - 1939. Series A. /B

9) P.C.I.J The Mavrommatis Palestine Concessions. August 30th 1924- série A No2

10) Ambatilios Arbitration (1956). Greece – United Kingodom- United Nations Reports of International Arbitral Awards.(RIAA) Vol. 12

ثالثا/ القواميس والمعاجم:

1) العلامة/ ابن منظور: لسان العرب، ، دار التوفيقية للتراث، مصر، 2009.
2) د/أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، إنجليزي- فرنسي- عربي، الطبعة الثانية، مكتبة لبنان، 1982.
3) أ/أوديت إلياس اسكندر- أ/شعبان عبد العاطي عطية – محسن أحمد عبد الرحمن، معجم القانون الصادر عن مجمع اللغة العربية، جمهورية مصر العربية، تنفيذ ، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1999.
4) المعلم/ بطرس البستاني، قطر المحيط، قاموس لغوي ميسّر، الطبعة الثانية، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 1995.
5) أ/ جبران مسعود: الرائد، معجم لغوي عصري، الطبعة الثالثة، الجزء الأول والجزء الثاني، دار العلم للملايين، بيروت، 1978.
6) د/حارث سليمان الفاروقي، المعجم القانوني، عربي- إنكليزي، الطبعة الثالثة، مكتبة لبنان، 2006.
7) أ/حسن سعيد الكرمي، المغني الأكبر، معجم اللغة الإنكليزية الكلاسيكية والمعاصرة والحديثة، إنكليزي-عربي، مكتبة لبنان، بيروت، 1997.
8) د/سموحي فوق العادة، معجم الدبلوماسية والشئون الدولية (إنجليزي- فرنسي- عربي)، مكتبة لبنان، 2004.
9) أ/طارق محمد علي الناصر، قاموس المصطلحات القانونية والسياسية، إنكليزي-عربي، دار الهدى، الجزائر، 2011.
10) د/عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
11) د/كميل حبيب- أ/أحمد عودي، قاموس المفردات الدبلوماسية والعلاقات الدولية، إنجليزي- إنجليزي- عربي، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2010.
12) الشيخ/محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي: مختار الصحاح، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 2009.
13) Macmillan, English Dictionary, For Advanced Learners, New Edition, International Student Edition, printed and bound in Malaysia, 2011.
14) Palagrave Macmillan: A Dictionary of Diplomacy; Second edition; also by G.R. Berridge and Alan James; Copyriht, London. 2003.

رابعا/ المواقع الإلكترونية:

1) موقع موسوعة ويكيبيديا باللغة العربية، ar.wkipedia.org

2) https://arabic.rt.com/news/68345

3) موقع الأمم المتحدة:

http://www.un.org/ar/mainbodies/secretariat/#footnote1

4) موقع هيئة الأمم المتحدة: . تاريخ الإطلاع: 05-11-2014

http://www.un.org/ar/sg/formersgs.shtml

5) موقع جريدة الرياض العدد (14412): http://www.alriyadh.com/300335. بتاريخ 29 ذو القعدة 1428هـ 09 ديسمبر 2007.

6) موقع الميزان البوابة القانونية القطرية: 24 ديسمبر 2015.

http://www.almeezan.qa/AgreementsPage.aspx?id=936&language=ar

http://www.almeezan.qa/AgreementsPage.aspx?id=1526&language=ar

تاريخ الإطلاع: 27ديسمبر 2015

7) موقع المجلس الوطني السوداني:

http://www.parliament.gov.sd/ar/index.php/site/LigsualtionVeiw/45

8) موقع اليونيفيل.

http://unifil.unmissions.org/Default.aspx?tabid=11817&language=ar-JO

9) https://arabic.rt.com/news/68345 بتاريخ 12-04-2014

10) موقع ميدل ايست أونلاين: http://middle-east-online.com/?id=175262

تاريخ الإطلاع: 21-11-2015

11) موقع محكمة العدل الدولي http://www.icj-cij.org

12) موقع الأمم المتحدة، وحدة الاستعلامات العامة:

http://www.un.org/ar/geninfo/factsheets.shtm#intdrv

تاريخ الإطلاع: 11-12-2015.

13) موقع وزارة الشؤون الخارجية الجزائرية:

http://www.mae.gov.dz/Annuaires-des-Reprsentations-Diplomatiques-et-Consulaires-Etrangres-en-Algrie_15.aspx

تاريخ الإطلاع: 21-3-2016.

14) موقع منظمة العمل الدولية. www.ILO.org.

15) وموقع جامعة الدول العربية:

http://www.lasportal.org/ar/aboutlas/Pages/HistoricalOverView.aspx

تاريخ الإطلاع 2017/09/09.

16) جريدة الشرق الأوسط: العدد 11586.

http://archive.aawsat.com/details.asp?section=4&issueno=11586&article=582922&feature=#.WBTU2FJF3IU

تاريخ الإطلاع: 16-10-2016

17) موقع هيئة الأمم المتحدة:

http://www.un.org/ar/oaj/unjs/ol dnew.shtml

تاريخ الإطلاع: 14-8-2014

18) وكالة أبناء الإمارات:

http://www.emaratalyoum.com/politics/reportsandtranslation/200910181.159681?ot=ot.PrintPageLayout تاريخ الإطلاع: 04-03-2016

19) http://avalon.law.yale.edu/20th_century/decad034.asp

تاريخ الإطلاع:25-3-2016

الفهـرس